



SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

DEMANDANTE:	LILIANA MARÍA BETANCUR BEDOYA
DEMANDADA:	FUNDACIÓN LUIS FERNANDO VIVE, MUNICIPIO DE MEDELLÍN HOY DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN
TIPO DE PROCESO	Ordinario Laboral
DECISIÓN:	Confirma
RADICADO Y LINK:	050013105-019-2019-00369-00 (008) 05001310501920190036901(JUZ 25)

En la ciudad de Medellín, a los cuatro (04) días de septiembre de dos mil veintitrés (2023), la Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, conformada por las Magistradas **Luz Amparo Gómez Aristizábal, María Eugenia Gómez Velásquez, y Claudia Angélica Martínez Castillo como ponente**, se reunió para resolver el recurso de apelación interpuesto por la llamada en garantía Seguros del Estado, y el grado jurisdiccional de consulta en favor del municipio de Medellín, respecto a la decisión adoptada por el Juzgado Veinticinco Laboral del Circuito de Medellín, en el proceso ordinario laboral de Liliana María Betancur Bedoya en contra de la Fundación Luis Fernando Vive y solidariamente contra el Distrito Especial Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín antes Municipio de Medellín.

Una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, la Sala profiere la siguiente:

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

I. ANTECEDENTES

La señora Liliana María Betancur Bedoya pretende que se declare que entre ella y la Fundación Luis Fernando Vive existió un vínculo laboral regido por diferentes

contratos de trabajo a término fijo, en el período comprendido entre el 06/05/2015 y el 02/09/2018, que terminó sin justa causa. Por eso, pidió que se condene a la Fundación Luis Fernando Vive y solidariamente al Municipio de Medellín, al pago del salario de julio de 2018, la prima de servicios, cesantías, intereses de cesantías y vacaciones del 1º de enero al 2 de septiembre de 2018; los aportes a la seguridad social en salud y pensión de junio y julio del año 2018; la indemnización por despido injusto; la sanción del artículo 65 del CST, la indexación, costas y gastos del proceso.

Una vez sometida la demanda de la referencia a las formalidades del reparto le correspondió su conocimiento al Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Medellín, luego fue remitida en abril 21 de 2021 al Juzgado Veinticinco Laboral del Circuito de Medellín, en virtud de los acuerdos N° CSJANTA21-16 del 24 de febrero de 2021, en armonía con los acuerdos PSAA16-10561 de 2016 y PCSJA20-11686 de 2020, conservando la radicación de origen (archivo 18 primera instancia).

Admitida la demanda e integrada la litis, la demandada **Municipio de Medellín** se notificó el 08/07/2019 (folio 6 archivo 03), desconoció la presunta relación laboral que existió entre la demandante y la Fundación Luis Fernando Vive a favor del municipio porque ellos no celebraron contrato alguno con la actora, aceptó la existencia del contrato N° 4600073720 de 2018 que suscribió con la Fundación Luis Fernando Vive, y aclaró que es el verdadero empleador de los terceros contratados para desarrollar su objeto; negó que las funciones de la demandante tuvieran relación con las actividades que realiza ese ente territorial o que tuviera responsabilidad alguna en las mismas, que por el contrario son propias de la Nación - Ministerio de Educación; y que las instalaciones físicas eran alquiladas por la Fundación Luis Fernando Vive, pero no de propiedad del municipio.

Anunció que mediante Resolución 201950012940 de febrero 12 de 2019 se declaró el incumplimiento del contrato, para el cual suscribieron la póliza 65-44-101154864 de 2018; e hicieron efectiva la cláusula penal de los amparos por calidad y pagos de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales. Desconoció los hechos que se refieren al salario de la actora, la injusteza de su despido y la deuda por concepto de salarios de julio de 2018, prestaciones sociales, vacaciones y

seguridad social, ni a la indemnización; por ser actuaciones ajenas a ellos y porque no cuentan con vínculo alguno con la Secretaría de Educación.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, proponiendo como excepciones las de falta de jurisdicción y competencia, inexistencia de la obligación, ausencia de responsabilidad, ausencia de nexo causal, prescripción, buena fe, compensación y genérica. Y solicitó el llamamiento en garantía a la **Compañía Aseguradora Seguros del Estado SA** y a la **Nación Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio** (archivo 04 primera instancia).

Admitida la contestación se decretó únicamente el llamamiento en garantía de la demandada **Seguros del Estado SA** por auto calendado julio 30 de 2019 (archivo 06 primera instancia), quien se notificó el 06/03/2020 (archivo 09), y contestó el 01/07/2020; aceptando los hechos que se refieren a la relación contractual entre el Municipio de Medellín como beneficiario y la Fundación Luis Fernando Vive como tomador, y el objeto pactado, la suscripción de las pólizas n° 65-44101154864 y 65-40-101037999 y su vigencia para amparar el contrato n° 4600073720 de 2018 por los riesgos de salarios y prestaciones sociales al personal contratado por la Fundación.

Negó los riesgos que el municipio señaló como amparados por la póliza, y advirtió que la obligación pactada fue por “Predios laborales y operaciones”, y que no se relacionan con lo pedido en la demanda; que el Municipio no puede exigirle en virtud de la póliza el pago de las prestaciones sociales e indemnizaciones que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial al que sea condenada. Se opuso a las pretensiones del llamamiento en garantía y propuso las excepciones de Ineficacia del llamamiento en garantía, falta de cobertura de la Póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de incumplimiento, falta de cobertura de los salarios, prestaciones e indemnizaciones adeudadas después de la terminación del contrato amparado en la póliza de cumplimiento N° 65-44-101154864, ausencia de requisitos para hacer exigible la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales N° 65-44-101154864, cobertura exclusiva de los riesgos pactados en la póliza N° 6544101154864 de seguro de cumplimiento a favor de entidad estatal, imposibilidad de afectar la póliza de

cumplimiento N° 65-44-101154864 por las conductas contempladas en el artículo 65 del código sustantivo de trabajo, compensación, genérica, y prescripción.

Y como excepciones a la demanda formuló las de buena fe, imposibilidad de extender el carácter de subjetivo de la mala fe a los presuntos responsables solidarios, imposibilidad de condenar al Municipio de Medellín - Secretaría de Educación como eventual responsable solidario al pago de las sanciones laborales y salarios y prestaciones en caso de que se condene a la Fundación Luis Fernando Vive, prescripción, cobro de lo no debido, genérica y compensación (archivo 10 primera instancia).

La demandada Fundación Luis Fernando Vive fue notificada en virtud del Decreto 806 de 2020, en fecha 19/10/2020 (archivo 16 primera instancia), pero no contestó la demanda.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Veinticinco Laboral del Circuito de Medellín, en sentencia del 15 de noviembre de 2021, declaró que en realidad la demandante y la Fundación Luis Fernando Vive estuvieron ligados por un contrato de trabajo cuando ella prestó sus servicios como *agente educativo docente licenciado* del 15 de enero hasta el 29 de julio de 2018 cuando terminó a causa de la finalización de la contratación que el municipio de Medellín hizo con la fundación. Condenó a la empleadora al pago del salario del mes de julio de 2018, las prestaciones sociales, vacaciones y los aportes de seguridad social de salud y pensión de los meses de junio y julio de 2018, la indemnización por despido injusto, y a la sanción moratoria, y la compensación de vacaciones debidamente indexadas.

Declaró al Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, antes Municipio de Medellín, responsable solidario respecto de las condenas impuestas a la Fundación Luis Fernando Vive, en virtud del artículo 34 del CST con fundamento en que fue en virtud del contrato 4600073720 de 2018, suscrito entre ellos, que se comprometía a la prestación del servicio de salud integral a los niños y niñas hasta los 5 años, y que fue en razón del mismo que la actora prestó sus servicios a la Fundación demandada como agente educativo para la atención a la primera infancia

en la sede “Estrellitas del Futuro”; que las dependencias públicas del orden municipal tienen la obligación de brindar atención integral de los niños y niñas a través de la articulación de la política de “Buen Comienzo” y conforme a los instrumentos legales del orden nacional e internacional; que no se desvirtúa la solidaridad pretendida ni el hecho de que se hubiese suscrito un convenio con el ICBF para dar cumplimiento a la política pública de la protección a la primera infancia art. 44 Constitución Política y la Ley 1098 de 2006.

En relación con el llamamiento en garantía dijo que la Fundación Luis Fernando Vive suscribió la Póliza N° 6544101154864 en beneficio del ente territorial y el amparo comprende salarios y prestaciones causados con ocasión del contrato 4600073720 de 2018, con vigencia de cobertura entre el 15 de enero de 2018 y el 2 de septiembre de 2021 por pago salarios y prestaciones sociales hasta un monto de \$39.055.043,50. Que como los conceptos de la condena corresponden a obligaciones surgidas durante el período de cobertura de la póliza, ordenó a la llamada en garantía el reembolso de los valores por los cuales se condenó a la Fundación Luis Fernando Vive; excluyendo los relativos al pago de aportes, vacaciones y sanción moratoria del artículo 65 del CST, bajo el amparo de que es beneficiario en razón a la póliza con cobertura del 15 de enero de 2018 al 2 de septiembre de 2021.

No declaró la ineficacia del llamamiento en garantía, y con fundamento en el artículo 30 del CPTSS, concluyó que a pesar de que la notificación de ésta se surtió después del término de seis meses (máximo) desde su admisión, y que esa situación no fue advertida por el juzgado en el auto que dio por contestada la demanda de llamamiento, tampoco lo fue por Seguros del Estado SA quien no la recurrió, por ello se tornó procedente el estudio de fondo de los planteamientos de la contestación de la demanda y al llamamiento.

Declaró no probada la excepción de prescripción, y condenó en costas a las demandadas Fundación Luis Fernando Vive y Municipio de Medellín en favor de la demandante, y por la demanda de llamamiento en garantía, condenó a Seguros del Estado SA en favor del municipio de Medellín. (archivo 38 expediente primera instancia).

III.RECURSO DE APELACIÓN y GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA

3.1 RAZONES DEL RECURSO

La apoderada de la llamada en garantía Seguros del Estado SA pidió la revocatoria de las condenas impuestas en su contra alegando que el llamamiento en garantía debió declararse ineficaz, y que aun cuando no presentaron reposición contra el auto que declaró no probada la excepción de ineficacia, no están obligados a pagar las consecuencias de una solicitud extemporánea.

El municipio de Medellín no interpuso recurso de apelación, pero en su favor se ordenó tramitar el grado jurisdiccional de consulta.

IV ALEGATOS DE SEGUNDA INSTANCIA

4.1. Seguros del Estado SA

Manifestó la apoderada de Seguros del Estado SA que no dejó pasar la oportunidad procesal para apelar la decisión que se abstuvo de declarar la ineficacia del llamamiento en garantía, que la presentó como excepción de fondo; que no pueden pagar ellos la negligencia del despacho en la verificación de su contenido, si la excepción fue alegada en debida forma.

Se quejó de que la primera instancia se abstuviera de declarar la ineficacia del llamamiento en garantía a pesar de que el auto admisorio del llamamiento en garantía se notificó por anotación en estado del 31 de julio de 2019, mientras que esa aseguradora solo recibió la comunicación que ordenaba su vinculación al proceso el 6 de marzo de 2020, cuando ya había transcurrido el término de 6 meses señalado en el art. 66 del CGP.

También alegó que debe ser absuelta por cuanto en octubre 29 de 2020 pagó al Municipio de Medellín la suma de \$119.728.289, contenidos en la cuenta de cobro N ° 220118007277 correspondiente al valor de los salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales amparadas con la Póliza de Cumplimiento N 65-44-

104454864, pues el municipio de Medellín en la Resolución 202050037275 de julio 29 de 2020, negó la revocatoria directa de la Resolución 201950012940 de febrero 12 de 2019 y dejó en firme la orden de que Seguros del Estado debía cubrir el total amparado por calidad del servicio y pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales previstas en el contrato de seguro, lo que significa que ya agotó el límite de los valores asegurados.

En caso de que se confirme la condena contra Seguros del Estado, pidió que se mantenga la decisión de primer grado de absolverla del pago de vacaciones y aportes a pensiones, por no ser salario o prestación social, y de la sanción moratoria del artículo 65 CST (archivo 04 segunda instancia).

4.2. Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín antes Municipio de Medellín (acto legislativo 01 de julio 14 de 2021).

Esgrimió que las labores adelantadas por la Fundación Luis Fernando Vive y la demandante no forman parte de las actividades corrientes, propias del entonces Municipio de Medellín - Secretaría de Educación, por lo que el ente territorial no está llamado a responder solidariamente por las obligaciones con los trabajadores del contratista.

Señaló que, con las declaraciones de María Fernanda Bermeo Valderrama e Isabel Angarita, logró demostrar que la función desplegada por la demandante en la Fundación Luis Fernando Vive, es propia del ICBF, porque la labor de atención a la primera infancia la encabeza esa entidad, y no es parte de la misión del entonces municipio de Medellín. Por ello pidió que las obligaciones se hicieran valer frente a ese instituto, con sus recursos económicos, pues fue el ICBF quien se benefició del trabajo.

Precisó que las instalaciones físicas eran alquiladas por la fundación Luis Fernando Vive, y no eran de propiedad del entonces municipio de Medellín, también destacó que no debe responder solidariamente porque en los contratos que celebró con la Fundación Luis Fernando Vive, ésta fungió como una contratista independiente, con libertad y autonomía técnica y directiva, y el verdadero empleador del personal que vinculó para la ejecución de la actividad, por consiguiente, debe ser quien asuma

toda clase de riesgos y no el municipio q máxime que actuaron de buena fe, y no se tipificó un contrato laboral.

Indicó que el municipio exigió al contratista Fundación Luis Fernando Vive como garantía única la póliza 65-44-101154864 de 2018, que ampara los conceptos de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, por la suma de \$39.055.043 pesos, y que de confirmarse la condena procede respecto del llamado en garantía.

Informó que mediante la Resolución 201950012940 de febrero 12 de 2019, se declaró el incumplimiento del contrato 460073720 de 2018 celebrado con la Fundación Luis Fernando Vive y se hizo efectiva la cláusula penal y los amparos por calidad y por pagos de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales.

Dijo que respecto del municipio de Medellín no procede la indemnización moratoria por falta de pago del artículo 65 del CSTSS, toda vez que no existió de su parte negligencia, apatía o desinterés; y, por el contrario, cumplieron con sus obligaciones pagándole a la Fundación Luis Fernando Vive, para ello hicieron efectiva la póliza expedida por llamada en garantía, en consecuencia, no le aplica la solidaridad (archivo 03 segunda instancia).

V. PRUEBAS EN SEGUNDA INSTANCIA

En curso en esta segunda instancia, la magistrada sustanciadora, en uso de la facultad concedida por el artículo 54 del CPTSS, profirió auto calendado abril 12 de 2023, por medio del cual se dispuso:

«Oficiar a la Cámara de Comercio a fin de que en el término improrrogable de dos (2) días, remita a este despacho el certificado de existencia y representación de la Fundación Luis Fernando Vive, identificada con el NIT. 900433969-4.

Así mismo ordena esta juzgadora solicitarle al juzgado de instancia que dentro del término de un (1) día siguiente a la recepción de la comunicación respectiva, oficie a la mesa de servicios de la Rama Judicial a través del correo electrónico mesadeservicios@deaj.ramajudicial.gov.co, o al que tenga asignado ese juzgado, con el fin de que expida certificación de recibido o no, del mensaje de datos enviado al correo de la Fundación Luis Fernando Vive para efectos de la notificación personal de fecha 19/10/2020, obrante en el archivo 16 expediente digital.» (archivo 09Auto decreta prueba de oficio).

La Cámara de Comercio de Medellín respondió el 14 de abril de 2023, remitiendo el certificado de existencia y representación legal actualizado de la demandada Fundación Luis Fernando Vive “En liquidación” (archivo 16.Respuesta Cámara de Comercio).

Por la secretaría del tribunal se envió oficio a la mesa de ayuda de la rama judicial, y se recibió respuesta el 5 de julio de 2023 donde informó los hallazgos de la trazabilidad del mensaje solicitado conforme se observa de la captura de pantalla del archivo 19.RespuestaMesaAyuda, de la siguiente manera:

De acuerdo con la reglamentación contenida en la Ley 527 de 1999, la Mesa de Ayuda de Correo Electrónico informa que realizada la verificación el día **7/5/2023**, sobre la trazabilidad del mensaje solicitado se encuentran los siguientes hallazgos:

Se realiza la verificación del mensaje enviado desde la cuenta **“j19labmed@cendoj.ramajudicial.gov.co”** con el asunto: **“RV: NOTIFICA AUTO ADMISORIO 2019-00369”** y con destinatario **“fundacionluisfernandovive@gmail.com”**

Una vez efectuada la validación en servidor de correo electrónico de la Rama Judicial, se confirma que el mensaje descrito **“SI”** fue entregado al servidor de correo del destino, en este caso el servidor con dominio **“gmail.com”** el mensaje con el ID **“<BN6PR01MB2644C6D5A6A739C6E77978A7C41E0@BN6PR01MB2644.prod.exchangelabs.com>”** en la fecha y hora **10/19/2020 8:30:06 PM**

En todo caso, es pertinente aclarar que:

1. la hora que registra se le debe de restar 5 horas por diferencia con el servidor (UTC (Universal Time Coordinated)) y la de Colombia (UTC -5).
2. Las certificaciones que emite la mesa de ayuda de correo electrónico se obtienen con las trazabilidades que se generan entre la comunicación de los servidores del correo remitente y destinatario, con esta información se valida, si un mensaje fue entregado al servidor de destino.
3. Se debe tener presente que dichas validaciones se realizan en el servidor de correo electrónico de la Rama Judicial, no es posible realizar validaciones y/o certificaciones en servidores de correo externos.
4. El formato de la fecha es mm/dd/aaaa

Así las cosas, y recibidas las pruebas decretadas se procede a emitir la decisión que en derecho corresponde con fundamento en las siguientes,

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

6.1. COMPETENCIA.

Conoce la Sala del recurso de apelación de la sentencia en favor de la llamada en garantía y del grado jurisdiccional de consulta que se surte en favor del Distrito especial de ciencia, tecnología e innovación de Medellín de conformidad con lo

señalado en el artículo 66A y 69 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

6.2. PROBLEMA JURIDICO.

6.2.1. Esta Sala se ocupará de analizar en primer lugar, si fue acertada la decisión de primera instancia al no declarar la ineficacia del llamamiento en garantía de Seguros del Estado SA.

6.2.2. En segundo lugar, si se demostró la responsabilidad solidaria del Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín antes Municipio de Medellín con la demandada Fundación Luis Fernando Vive en virtud del contrato de prestación de servicios suscrito entre ellos para el desarrollo del programa de atención integral de los niños y niñas de la primera infancia.

6.3. HECHOS RELEVANTES PROBADOS

En lo que interesa al recurso son pacíficos, y por lo tanto quedan por fuera de debate, que entre la demandante Liliana María Betancur Bedoya y la Fundación Luis Fernando Vive existió un contrato de trabajo a término fijo inferior a un año, para desempeñar el cargo de Agente Educativo Docente Licenciado, entre el 15/01/2018 al 28/07/2018; que terminó de manera unilateral e injustificada ante el incumplimiento de la Fundación de las obligaciones pactadas en su calidad de contratista del municipio de Medellín Secretaría de Educación en el contrato N ° 4600073720 de 2018 cuyo objeto se contraía a:

EL CONTRATISTA se compromete con EL MUNICIPIO DE MEDELÍN a prestar el servicio de Atención Integral a niños/niñas hasta los 5 años de edad en la modalidad Entorno Institucional 8 horas en Centro Infantil", por medio del cual surgió el vínculo laboral con la hoy demandante, con la resolución N ° 201950012940 de febrero 12 de 2018 (archivo 04. primera instancia fl. 58).

Seguros del Estado como llamada en garantía, no planteó discusión sobre las condenas impuestas a la empleadora Fundación Luis Fernando Vive, con lo que se estudia el tema propuesto por la recurrente.

6.4. INEFICACIA DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

Nuestro ordenamiento procesal prevé la figura del llamamiento en garantía, como el mecanismo para lograr la vinculación a juicio de un sujeto sobre quien puede recaer una responsabilidad como tercero que no fue demandado, empero tiene un vínculo jurídico o contractual con el llamante, con la finalidad de que ante una condena asuma el pago o reembolse de manera total o parcial los valores a cancelar en virtud de la orden judicial; los artículos 64 y 66 del CGP, aplicable por la integración analógica del artículo 145 del CPTSS, el primero establece la forma en que el tercero queda vinculado de manera forzosa a las declaraciones de la sentencia y el segundo, introduce una consecuencia jurídica para cuando la notificación del llamamiento en garantía no se haga en tiempo, que se concreta en su ineficacia:

Artículo 64. Llamamiento en garantía

Quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.

Artículo 66. Trámite

Si el Juez halla procedente el llamamiento, ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los seis (6) meses siguientes, el llamamiento será ineficaz. La misma regla se aplicará en el caso contemplado en el inciso segundo del artículo anterior.

El llamado en garantía podrá contestar en un solo escrito la demanda y el llamamiento, y solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.

En la sentencia se resolverá, cuando fuere pertinente, sobre la relación sustancial aducida y acerca de las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía.

PARÁGRAFO. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.

En sede de revisión la Corte Constitucional ha adoctrinado que, de no solicitarse por la parte interesada la vinculación de la persona jurídica o natural que se pretenda enlazar al litigio dentro de las oportunidades y en la forma que exigen las disposiciones antecitadas, no podrá ser afectado con las resultas del proceso, así lo puntualizó en la sentencia T-309-2022 de la siguiente forma:

La norma destacada establece una consecuencia jurídica cuando la notificación personal del auto que admite el llamamiento en garantía no se realiza en la oportunidad allí prevista. Esta consecuencia se concreta en su ineficacia. Tal disposición no condiciona la aplicación de la ineficacia del llamamiento a que su notificación esté a cargo de la parte interesada o de la autoridad judicial que tramita el proceso. Por lo tanto, al margen de si el operador judicial asumió la obligación de practicar la notificación personal o si esa carga se le impuso a la parte interesada, en uno u otro caso habrá lugar a tener por ineficaz el llamamiento en garantía si el mismo no se notifica dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria del auto que lo admitió. En otras palabras: *el llamado no estará obligado a comparecer al proceso cuando la notificación personal que debía recibir es inoportuna*.

57. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha enfatizado en que el término para realizar la notificación del llamamiento en garantía es de carácter preclusivo^[42]. De allí que “vencido el mismo, el proceso debe continuar, y si no fue posible vincular al llamado dentro de la mencionada oportunidad, ya no será posible hacerlo”^[43]. En consecuencia “una vinculación extemporánea de la persona llamada en garantía, genera que respecto de ella no pueda proferirse un pronunciamiento de mérito, pues precisamente se puede pregonar que no fue debidamente vinculada al proceso”.

Bajo esta tesitura, se encuentra que dentro del trámite procesal el Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín – Municipio de Medellín-, con la contestación de la demanda, petitionó el llamamiento en garantía de la aseguradora Seguros del Estado SA, con fundamento en las pólizas de seguro N ° 44101154864 y 65-40-10103799 tomadas por la Fundación Luis Fernando Vive para garantizar el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato N° 4600073720 de 2018, que amparan, entre otros riesgos, el pago de salarios y prestaciones sociales al personal contratado por la fundación.

El llamamiento fue admitido por auto calendado julio 30 de 2019, notificado por anotación en estado del 31 de julio de 2019 (archivo 06 primera instancia); Seguros del Estado SA se notificó el 6 de marzo de 2020 (archivo 09 folio 4), y contestó el 01 de julio 2020, y propuso, entre otras, la excepción de mérito que denominó «*la ineficacia del llamamiento en garantía*» (archivo 10 primera instancia).

Sin que se vislumbre que haya acudido a ninguno de los mecanismos de defensa para atacar el auto que admitió la tercería, y por el contrario actuó dentro del proceso, dejando precluir la oportunidad para solicitar la declaratoria la ineficacia de su vinculación como se evidencia en el acta de la audiencia del artículo 77 CPTSS (archivo 29 primera instancia). Como lo advirtió la primera instancia al negar la declaratoria de ineficacia del llamamiento.

Para dar solución a la controversia, en primer lugar, debemos precisar cuál es la teleología de las excepciones de mérito o de fondo, que doctrinalmente se ha precisado que se constituyen como el instrumento con que cuenta el extremo pasivo para ejercer su derecho de contradicción y defensa contra las pretensiones que fije el extremo activo, a fin de derrotarlas y para que el juicio se extinga en todo o en parte. Pero, de la revisión de las actuaciones surtidas dentro del sumario se infiere que sus ataques están enfilados contra la forma y no el fondo del proceso, puesto que la inconformidad consiste en que su notificación se surtió por fuera del término de ley y debió producir la consecuencia de ineficacia del llamamiento en garantía.

En caso de que, Seguros del Estado estimara que el acto de notificación no cumplía con las previsiones del artículo 66 del CGP y por lo tanto consideraba que el llamamiento era ineficaz, contaba con los remedios procesales para alegar esta situación, a fin de rebatir ese defecto de forma y lograr su exclusión del proceso.

Por el contrario, enfiló su defensa a través de la excepción de mérito lo que se considera equivocado, porque como se dijo líneas atrás, este tipo de reparos no tienen el propósito de salvar los defectos procesales, sino que atacan el fondo de la discusión. De tal manera, que su actuar resulta contrario al debido proceso como pues es claro que pretendía a través de un medio inadecuado remediar una situación que se concretó como consecuencia de la estrategia procesal utilizada.

Es por eso, que no desacertó el juzgado cuando desestimó la excepción de ineficacia del llamamiento en garantía y le dio prevalencia a la protección del derecho sustancial frente a las formas procesales, con apego a lo previsto en el artículo 228 de la Carta Política.

Por ello, el asunto se estudiará con fundamento en el principio de la prevalencia del derecho sustancial, que no busca truncar el acceso a la administración de justicia, sino por el contrario hacer prevalecer el derecho ante los defectos de forma que se puedan convalidar al interior de un proceso judicial, y como lo ha adocinado el precedente de la CC en sentencias como la C-173-2019 de la siguiente manera:

Se trata de un principio que se proyecta sobre el ámbito de las regulaciones procesales, para adecuarlas a la búsqueda de la vigencia de un orden justo, y tiene

por destinatario, principalmente, a los jueces. Supone que “el proceso [judicial] es un medio”, que se fundamenta en el carácter instrumental de las normas procedimentales, razón por la cual deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo: el de la efectividad de los derechos y garantías reconocidos en las “leyes sustantivas”.

Respecto de la preclusión de las actuaciones procesales, la sala de casación civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia CSJ rad. 73268, may. 9 de 2013 adoctrinó:

Es ese uno de los postulados fundamentales para la legalidad de las actuaciones que se surten dentro de un trámite judicial, y su finalidad consiste en poner orden, claridad y rapidez en la marcha del litigio. El mismo supone una división del proceso en una serie de momentos fundamentales en los cuales se reparte el ejercicio de la actividad de las partes y del juez, de manera que algunos actos deben corresponder, exclusivamente, a un período específico fuera del cual no pueden ser ejercitados, y si se ejercitan carecen de valor o eficacia por extemporáneos. Este principio de la eventualidad o preclusión es, precisamente, la razón de ser de los diversos términos que se establecen en los procesos; los cuales son de índole legal, si se encuentran señalados en el código, o de naturaleza judicial, si a falta de aquéllos, es el juez quien señala el que estime necesario para la realización del acto, de acuerdo con las circunstancias. Entre los de la primera clase se encuentran, por ejemplo, los que contempla la ley adjetiva para contestar la demanda, reformarla, formular excepciones, interponer recursos, solicitar la práctica de pruebas, presentar alegaciones, etc.

Corolario de los argumentos antes expuestos, la Sala arrima a la conclusión de que fue acertada la decisión de primer grado, que se abstuvo de declarar ineficaz el llamamiento en garantía de Seguros del Estado.

En otro aspecto, la apoderada de Seguros del Estado en la sustentación de sus alegatos solicita tener como prueba la Resolución N ° 202050037275 de julio 29 de 2020 a fin de informar al despacho el pago que efectuaron al Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín – Municipio de Medellín por valor de \$119.728.289 representado en la cuenta de cobro N ° 220118007277 pagado en octubre 29 de 2020; y en consecuencia se absuelva de las condenas impuestas en virtud de la póliza de cumplimiento 65-44-101154864 por haber agotado el límite de los valores asegurados.

Ante ello debe decirse que la condena impuesta a Seguros del Estado SA en su condición de llamada en garantía corresponde a las condenas impuestas en el numeral segundo de la sentencia apelada, ante la solidaridad del Municipio de Medellín hoy Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín con

respecto a la Fundación Luis Fernando Vive y al Municipio de Medellín, y que se determinaron en el numeral cuarto del mismo proveído así:

CUARTO: CONDENAR en virtud del llamamiento en garantía a SEGUROS DEL ESTADO S.A., a reembolsar a favor del MUNICIPIO DE MEDELLÍN las sumas a que se condenó en el numeral segundo de esta providencia, con excepción de las condenas impuestas por concepto de vacaciones, aportes a la seguridad social en pensiones y sanción moratoria del Artículo 65 del CST, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión y hasta un monto de TREINTA Y NUEVE MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL CUARENTA Y TRES PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS M/L (\$39.055.043,50)". (Subrayas fuera del texto).

Entonces fuerza concluir que no puede predicarse que el pago efectuado al Municipio de Medellín pueda reconocerse como cumplimiento a la condena, toda vez que fue posterior a la sentencia, y de conformidad con las probanzas allegadas por la misma recurrente se realizó en virtud de la liquidación del contrato antes citado, aunado que lo que se debatió probatoriamente y quedó acreditado dentro de este caso fue la ausencia de pago de las acreencias laborales reclamadas por la actora, y que no hay constancia en el proceso que a ella se le haya pagado.

Siendo ello así, no puede pretender la recurrente que se deje sin efecto la orden de condena provocada por el llamamiento en garantía invocado por el ente territorial, la cual atiende más a un cumplimiento de sentencia, pero que es el Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín, antes Municipio de Medellín, quien debe proceder con el pago a la demandante de cada uno de los conceptos ordenados por el juez de la causa.

Por lo tanto, se desestima la solicitud de Seguros del Estado de absolverla de las condenas impuestas, máxime que cuenta con otros mecanismos tanto en el proceso judicial como por la vía administrativa para demostrar el cumplimiento de la orden impuesta en la sentencia del 22 de noviembre de 2021.

5.5 RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS ENTES TERRITORIALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA

Conoce la Sala en virtud del grado jurisdiccional de consulta del problema jurídico referente a la solidaridad o no del ente territorial.

En esta instancia no hay duda de la existencia de la relación laboral entre la demandante y la Fundación Luis Fernando Vive, con la documental del contrato laboral a término fijo suscrito entre ellas, y la constancia laboral expedida por la misma fundación (folios 38 a 47 y 49 archivo 01), lo que se soporta con el precedente jurisprudencial reiterado por la CSJ que se debe tener como un hecho cierto el contenido que se exprese en cualquier constancia o certificación que expida el empleador, porque no es usual que una persona falte a la verdad, como en la SL4566-2019 donde se puntualizó:

El juez laboral debe tener como un hecho cierto el contenido de lo que se exprese en cualquier constancia que expida el empleador sobre temas relacionados con el contrato de trabajo, ya sea, como en este caso, sobre el tiempo de servicios y el salario, o sobre otro tema, pues no es usual que una persona falte a la verdad y dé razón documental de la existencia de aspectos tan importantes que comprometen su responsabilidad patrimonial o que el juez cohoneste este tipo de conductas eventualmente fraudulentas. Por esa razón, la carga de probar en contra de lo que certifique el propio empleador corre por su cuenta y debe ser de tal contundencia que no deje sombra de duda, de manera que, para destruir el hecho admitido documentalmente, el juez debiera acentuar el rigor de su juicio valorativo de la prueba en contrario y no atenerse a la referencia genérica que haga cualquier testigo sobre constancias falsas de tiempo de servicios y salario o sobre cualquier otro tema de la relación laboral...”

Así como los extremos temporales delimitados por el juzgador de primer grado, desde el 15 de enero hasta el 29 de julio de 2018, ante la labor que desarrolló la actora en el cargo de *agente educativo docente licenciado*, y que culminó intempestivamente ante a finalización de la contratación por parte del municipio de Medellín, por el incumplimiento de las obligaciones pactadas. También está acreditado el salario devengado por la actora \$1.726.616; elementos constitutivos del contrato de trabajo que se encuentra soportados con las documentales consistentes en folios 38 a 47, 49 a 51.

Determinados así los elementos constitutivos de la relación laboral, y que ante la falta de comparecencia al proceso de la demandada Fundación Luis Fernando Vive, como directa empleadora, y que dentro del debate probatorio se acreditó la omisión en el pago del mes de julio de 2018, en el cual la demandante laboró 29 días, la liquidación corresponde en consecuencia el pago de la suma de \$1.669.062.

Realizados los cálculos aritméticos para liquidar el valor a pagarle a la actora por concepto de liquidación de las prestaciones sociales y vacaciones se obtuvo el siguiente resultado:

AÑO 2018		
CESANTIAS		
Días Trabajados	Salario	Valor cesantías
194	1726616	930454,1778
VACACIONES		
Días Trabajados	Salario	Valor Vacaciones
194	1726616	465227,0889
PRIMA		
Días Trabajados	Salario	Valor Prima
194	1726616	930454,1778
INTERESES DE CESANTIAS		
Valor cesantías	%	Valor Int. cesantías
930454	6,40%	59549,056
TOTAL		\$2.385.685

Por concepto de indemnización por despido injusto, a razón de un smldv equivalente a \$57.553, por 33 días que hacía falta para llegar a su finalización, se obtuvo la suma de \$1.899.277. Y por concepto de sanción moratoria liquidada desde el 30 de julio de 2018 al 30 de julio de 2020 se obtuvo un total de \$41.438.783.

En razón de los resultados obtenidos, existe mérito para revocar parcialmente el numeral segundo y en su lugar condenar solidariamente a la Fundación Luis Fernando Vive y al Distrito especial de ciencia, tecnología e innovación de Medellín, a reconocer y pagar a la señora Liliana María Betancur Bedoya al pago por concepto de:

- Primas proporcionales la suma de \$930.454
- Cesantías proporcionales la suma de \$930.454
- Intereses a las cesantías la suma de \$59549
- Vacaciones la suma de \$465.227

Ahora bien, como los valores obtenidos en esta segunda instancia al liquidar la sanción moratoria fue superior al valor liquidado por el juzgado, no se modificará en razón de que no fue objeto de apelación por la parte demandante.

Acreditadas las acreencias laborales adeudadas a la demandante por la Fundación Luis Fernando Vive, se entra a estudiar la solidaridad entre ésta y el Municipio de Medellín, para determinar si se acreditaron los presupuestos para declararla, para ello nos remitimos a sentencia de constitucionalidad C-593-2014 que delimitó el alcance de las obligaciones surgidas en el caso donde se demuestre la tercerización de labores o funciones propias del contratista así:

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado, desde hace ya varios años, sobre la naturaleza de la figura de la solidaridad laboral en el pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones a que tienen derecho los trabajadores, entre el beneficiario del trabajo o dueño de la obra y el contratista independiente, cuando este se vale de aquellos para desarrollar el objeto contratado y éste corresponde al giro ordinario de los negocios del beneficiario. Sobre el particular ha descrito que el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo regula dos relaciones jurídicas (i) la que se produce entre la persona que encarga la ejecución de una obra y la persona que la lleva a cabo y (ii) la relación laboral entre el ejecutor de la obra y sus empleados.

En relación con la primera, se configura un contrato de obra que implica que el contratista desarrolle el trabajo con libertad, autonomía técnica y directiva y con asunción de todos los riesgos de su propio negocio. Como contraprestación, recibe el pago de un precio determinado previamente. En este sentido, como elemento fundamental de la relación de obra es el hecho que el contratista debe ejecutar la labor encomendada con sus propios medios, sin utilizar los de la empresa contratante.

En relación con la segunda, se genera un contrato laboral entre el contratista independiente y sus empleados, y por tanto, se encuentra obligado al pago del total de los salarios y de sus prestaciones sociales.

En relación con el contrato de obra puede darse dos situaciones **(i)** la obra o labor es extraña a las actividades normales de quien encargó su ejecución; y por tanto, dicho negocio jurídico sólo produce efectos entre los contratantes y **(ii)** la labor hace parte del giro ordinario de los negocios del beneficiario del trabajo. Aquí se produce una responsabilidad solidaria entre el dicho beneficiario y los trabajadores del contratista.

(...) En esta misma providencia, se señaló que, por tanto, quien se presente a reclamar obligaciones a cargo del beneficiario, emanadas de un contrato laboral celebrado con el contratista independiente, debe probar: (i) el contrato individual de trabajo entre el trabajador y el contratista independiente; (ii) el contrato de obra entre el beneficiario del trabajo y el contratista independiente; y (iii) la relación de causalidad entre los dos contratos, es decir que la obra o labor contratada pertenezca a las actividades normales de quien encargó su ejecución.

(...) Se observa entonces que la jurisprudencia tanto de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, dentro del marco de sus competencias, han aplicado e interpretado la figura de la solidaridad laboral prevista en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo. A partir de ella, se ha impuesto límites al uso irregular de la contratación independiente, imponiendo el pago compartido tanto del contratista independiente como de la empresa que se beneficia de la labor. De igual manera, como criterio de distinción entre el uso legítimo y constitucionalmente válido de

la tercerización y aquél uso irregular y vulneratorio de los derechos de los trabajadores, se encuentra la determinación si el empleado realiza funciones propias del giro ordinario de la empresa o entidad. Esto último, teniendo en consideración el concepto amplio que ha sido acogido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en el entendido que para que proceda la figura de solidaridad laboral basta con demostrar que no son labores extrañas al desarrollo de la empresa.

Es por ello que la distinción hecha por la disposición entre aquellos trabajadores del contratista que desarrollen funciones normales y ordinarias de la empresa contratante y aquellas ajenas a la misma, tiene su fundamento en el objeto y fin del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo. Esto es, evitar que la referida empresa utilice la llamada tercerización para evadir las obligaciones laborales y esconda verdaderos contratos realidad para desarrollar las funciones o labores que le son propias para cumplir su objeto social.

En los términos del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo consagra en el artículo 34 la responsabilidad solidaria del beneficiario del trabajo o dueño de la obra de la siguiente manera:

Artículo 34. Contratistas Independientes. Son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos patronos de sus trabajadores y no representantes ni simples intermediarios, las personas que contraten la ejecución de una o varias obras o labores en beneficio ajeno por un precio determinado, asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva. Pero el beneficiario del trabajo, dueño de la obra o base industrial a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores.

El beneficiario del trabajo o dueño de la obra, también será solidariamente responsable, en las condiciones fijadas en el inciso anterior, de las obligaciones de los subcontratistas frente a sus trabajadores, aún en el caso de que los contratistas no estén autorizados para contratar los servicios de los subcontratistas.

La jurisprudencia nacional ha señalado como presupuestos para tener probada la responsabilidad solidaria, que no solo debe advertirse que el objeto social sea extraño o ajeno a las actividades normales del contratista, sino que el fin mismo que se pretenda con la ejecución del contrato suscrito sea para lograr el cumplimiento de sus obligaciones.

Sobre el particular la sentencia SCJSCL 14692 de 2017 puntualizó:

“Una cosa debe quedar clara. Lo aquí decidido se asimila a aquellos eventos en los cuales la Corte ha sido enfática en advertir que esta tesis doctrinaria no se opone a la que ha sostenido la Sala cuando ha considerado que son extrañas al giro ordinario de los negocios las actividades de mantenimiento de la infraestructura física del establecimiento productivo, o a empresas del sector servicios en las que su equipamiento son de apoyo a la labor (sentencia SL, del 30 agos. 2005, rad. 25505), pues resulta claro que, para cumplir con su objeto, se requiere que las diferentes instalaciones físicas sean funcionales al servicio que la entidad

presta, pero la construcción de ellas, así como su mantenimiento, reparación o adecuación, no hacen que esa entidad usuaria de dichos servicios se convierta en solidaria por las acreencias laborales del contratista que las ejecuta, porque ellas tan solo son un soporte para el cabal cumplimiento de su labor (SL4400- 2014, del 26 de mar. 2014, rad. 39000) y no como sucede en el asunto bajo escrutinio, cuando, a no dudarlo, la obra no se trata de la obtención de una materia prima o insumo, sino que, por el contrario, es imprescindible y específica para la consecución del fin propio y perseguido para el Radicado n° 45272 SCLAJPT-10 V.00 22 cumplimiento óptimo del servicio público de aseo, es decir, que hace parte imprescindible de la «unidad técnica».

A su vez la sentencia CSJSL 52918 de marzo 6 de 2018 expuso:

“En línea con lo expuesto, cuando se reclama la aplicación del artículo 34 en comento, debe asumirse que la responsabilidad solidaria no fluye del convenio suscrito entre el contratista independiente y el beneficiario de la obra, pues su fuente es la ley (CSJ SL, 17 ag. 2011, rad. 35938); que es indispensable analizar la labor específicamente desarrollada por el trabajador en favor de la empresa utilizadora o usuaria, de cara a verificar si forma parte del giro ordinario de los negocios de esta última (CSJ SL, 1 mar. 2010, rad. 35864; CSJ SL14692-2017); o incluso, si es del caso, han de analizarse las actividades desempeñadas por la empresa proveedora en beneficio de la usuaria, y la conexión de aquellas con el objeto social de esta (CSJ SL, 24 ag. 2011, rad. 40135; CSJ SL14692-2017), dando prevalencia a la realidad y no a lo que figura en los certificados de cámara de comercio (CSJ SL, 25 sept. 2012, rad. 39048) y finalmente, para el caso concreto, no perdiendo de vista que el vínculo laboral solo se predica de la persona proveedora y el operario, no de la contratación entre la primera y el usuario o beneficiario del servicio...”

En el caso bajo estudio el contrato que dio lugar a la relación contractual entre la Fundación Luis Fernando Vive con el Municipio de Medellín, hoy Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación, identificado con el n° 4600073720 de 2018, tenía como objeto la “Atención integral a niños/niñas hasta los 5 años en la Modalidad Entorno Institucional 8 Horas en Centro Infantil”; en cuyos considerandos se indicó de manera expresa:

3. Que la Secretaría de Educación de Medellín, se ha trazado como meta la ampliación de cobertura en la atención integral a la primera infancia, desde la universalización de la educación inicial.
4. Que la Secretaría de Inclusión Social y Familia desarrolla acciones de complementación alimentaria, vigilancia nutricional y capacitación, orientadas a la primera infancia institucionalizada y no institucionalizada, y a madres gestantes y lactantes. Así mismo, desarrolla acciones de acompañamiento a la gestación, el crecimiento y el desarrollo de los niños y las niñas.
5. Que el literal h) del numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, así como en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, regulan lo relacionado con la contratación directa para la **prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión.**
6. Que los servicios profesionales y de apoyo a la gestión son aquellos de índole intelectual, diversos de la consultoría, que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal; en el presente caso, el Decreto 883 de 2015 *“por el cual se adecua la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas (...)”* en su artículo 134 establece que la Secretaría de Educación tendrá como **responsabilidad garantizar el acceso y la permanencia de niñas, niños, jóvenes y adultos de Medellín a un sistema educativo caracterizado por la calidad, la eficiencia, la efectividad y la pertinencia, que forme ciudadanas y ciudadanos comprometidos con su ciudad, su región y el país, para la construcción de una sociedad democrática, incluyente, equitativa y productiva.**

Nuestra carta política en su artículo 44 contiene los derechos fundamentales de los niños, entre los cuales se señala el derecho a la educación, y en desarrollo de las políticas del Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a

siempre se dictó la Ley 1804 de 2016, señalando en su artículo 2 la política de ese programa:

La política de “cero a siempre”, en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad.

Se desarrolla a través de un trabajo articulado e intersectorial que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque de gestión basado en resultados, articula y promueve el conjunto de acciones intencionadas y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y los niños existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Lo anterior a través de la atención integral que debe asegurarse a cada individuo de acuerdo con su edad, contexto y condición.

A su vez el artículo 22 contempla la forma en que se debe implementar la política de Estado para el desarrollo de ésta así:

ARTÍCULO 22. IMPLEMENTACIÓN TERRITORIAL DE LA POLÍTICA DE ESTADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA DE CERO A SIEMPRE. La implementación territorial deberá hacerse a partir de las competencias y funciones que los alcaldes y gobernadores tienen en relación con la garantía de los derechos de los niños y las niñas. Su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de la Ruta Integral de Atenciones. En concordancia, los alcaldes y gobernadores, para garantizar dicha implementación, deberán incluir la RIA de manera obligatoria en sus planes de desarrollo.

Los Consejos de Política Social del orden nacional, departamental, distrital y municipal, deberán orientar el proceso de implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y promover la articulación de sectores, la construcción de relaciones intersectoriales, la generación de líneas de acción unificadas y el equilibrio entre el orden nacional y territorial.

La inobservancia de la implementación territorial de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

Los gobiernos departamentales, distritales y municipales deberán mantener relación directa con la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia por vía del Sistema Nacional de Bienestar Familiar local, para canalizar la asistencia técnica para sus iniciativas y para el desarrollo de políticas, programas y proyectos en materia de primera infancia.

La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad entre el

Estado, la familia y la sociedad, por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la atención, la protección y el desarrollo integral de los niños y niñas.

Y con respecto a la forma en que financiaría el cumplimiento de la política de atención integral a la primera infancia dispuso:

ARTÍCULO 25. FINANCIACIÓN. El Gobierno nacional proyectará y garantizará los recursos para la implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, de manera consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. En todo caso los recursos presupuestados anualmente no podrán ser menores a los invertidos en la vigencia inmediatamente anterior. La proyección de recursos se hará sobre la base de las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, por su parte, las entidades del orden nacional y territorial incluirán en su proceso anual de planeación y programación presupuestal, los recursos destinados para la atención integral de la primera infancia. Se reglamentarán los esquemas de financiación y cofinanciación entre la Nación y el territorio, para lograr sostenibilidad en la atención Integral de la primera infancia, para lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y ejecutar oportunamente las fuentes financieras complementarias a los recursos de la Nación.

A fin de lograr reunir información tendiente a clarificar el desarrollo de la política de la atención integral a la primera infancia en la página web del Ministerio de Educación, se informa que el ministerio suscribió contrato con el ICETEX para la conformación del Fondo de Administración para el Fomento de la Atención Integral de la Primera Infancia, al cual se han adherido los municipios con los recursos distribuidos por el CONPES Social 123, destinados para la Atención Integral de la Primera Infancia, al cual se encuentra adscrito el municipio de Medellín hoy Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación, como se puede verificar en el link que se anexa a este proveído¹.

En consonancia con los argumentos antes expuestos, no existe duda en el caso bajo estudio, de que el Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín, antes Municipio de Medellín, entre sus obligaciones como ente territorial, tiene la de prestar y desarrollar las políticas de atención a la primera infancia, y en el específico el programa que dio lugar a la relación laboral debatida dentro del proceso de marras, el de Atención Integral a niños y niñas de 0 a 5 años en la modalidad de entorno institucional 8 horas centro infantil, como quedó demostrado tanto el en Interrogatorio de Parte de la demandante, y con la declaración de la líder

¹ <https://www.mineduccion.gov.co/primerainfancia/1739/article-188925.html>.

de proyecto del municipio de Medellín para el año 2018, María Fernanda Bermeo, quien manifestó que “buen comienzo” es un programa que tiene como objetivo la atención integral a la primera infancia en la ciudad de Medellín, que surgió como una política pública y que se creó mediante un acuerdo municipal, para garantizar la atención a la población de niños y niñas de la ciudad de manera integral.

El ICBF no es el encargado de implementar dicha política, sino que actúa como ente integrador a la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, de acuerdo a las funciones impuestas en el artículo 19 de la Ley 1804 de 2016, aunado a que tal argumento escapa de la órbita de esta instancia, ya que fue no una situación jurídica debatida en primera instancia.

En razón de ello y tal como lo expuso la juez de primera instancia en la providencia objeto de consulta, en este caso está demostrada la solidaridad del Municipio de Medellín, hoy Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín, toda vez que el contrato que trenzó a la Fundación Luis Fernando Vive con ese ente territorial, se suscribió con el fin mismo de prestar la atención integral a la primera infancia (0 a 5 años) con todos los componentes educativo, entre otros.

Dicho de otra forma, en el proceso se verificó que se probó el contrato individual de trabajo entre el trabajador y el contratista independiente, el contrato de obra entre el beneficiario del trabajo y el contratista independiente, y la relación de causalidad entre los dos contratos, supuestos que configuran la responsabilidad solidaria, por cuanto las actividades contratadas entre las demandadas, conforme se acreditó son real y materialmente afines. Por lo que existe mérito probatorio para declarar probada la responsabilidad solidaria entre las partes tal como se ordenó en la sentencia objeto de alzada.

Con relación a la objeción de la apoderada del Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín, a la imposición de la sanción moratoria del artículo 65 del CPTSS, es precisamente en virtud de esa solidaridad consagrada de conformidad con los efectos que surgen de un contrato de trabajo y que se impone como protección para los asalariados, ante al daño causado por no satisfacerse dentro de la oportunidad prevista los salarios y demás prestaciones ante la finalización, en este caso intempestiva, del vínculo laboral.

En la sentencia CJSSCL24495 de 2006 nuestro máximo órgano de cierre manifestó:

La responsabilidad solidaria que el artículo 34 impone al beneficiario del trabajo o al dueño de la obra, no excluye la indemnización moratoria que regula el artículo 65 del C. S. del T. Literalmente el precepto en mención consagra la solidaridad *“por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores”*, y como, generalmente, dentro de un contrato de trabajo surgen a cargo del empleador los conceptos anotados, la indemnización moratoria no puede considerarse ajena o por fuera de ellos, pues es un derecho que surge y tiene su causa en el contrato de trabajo y, precisamente, la solidaridad legal que se impone como una medida de protección para los asalariados, busca en últimas amparar los derechos derivados de ese contrato y evitar así que, a través de figuras jurídicas, tales derechos sean menoscabados o desconocidos.

De otro lado, igualmente el propio contenido del artículo 65 del Estatuto Sustantivo Laboral le asigna el carácter de indemnización a la obligación que tiene a su cargo el empleador renuente en el pago de los salarios y prestaciones debidos a la terminación del contrato del trabajo, de manera que en este sentido tampoco es posible apartarse de la literalidad del precepto para llegar a la tesis equivocada que plantea la censura, según la cual la indemnización moratoria tiene el carácter de sanción como castigo únicamente para el empleador de mala fe que no paga los derechos laborales causados a la terminación del contrato de trabajo y que, precisamente, su naturaleza sancionatoria impide totalmente su transmisión al beneficiario del trabajo o dueño de la obra. Cualquiera que sea la denominación que se le dé, sanción o indemnización, es en realidad una reparación legal impuesta al empleador que, con su conducta omisiva y de mala fe, causa un daño a su ex-servidor al no satisfacerle, dentro de la oportunidad prevista, los salarios y prestaciones que le adeuda a la finalización del vínculo laboral”.

Ese mismo precedente se trajo por la Corte en la sentencia CSJ SL1453 de 2023, en la que se discutía el tema de la asunción por parte del obligado solidario de las condenas correspondientes a la indemnización moratoria del artículo 65 del CTSSS, en tal sentido, explicó que, cuando se aplica esta figura laboral, al empresario contratante no se le traslada la buena o mala fe, o la culpa o negligencia del contratista, sino que se le impone la obligación de garantizar el pago de los derechos laborales causados en favor de los trabajadores:

Le corresponde a la Corte definir si es procedente declarar la responsabilidad solidaria de la empresa contratante respecto al pago de la sanción moratoria impuesta al empleador contratista. En la sentencia CSL SL, 6 may. 2005, rad. 22905, la Corte retomó su criterio conforme al cual la responsabilidad solidaria prevista en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo es una garantía en favor de los trabajadores en aquellos escenarios en los que los empleadores contratistas no

cuentan con los recursos suficientes para respaldar el pago de sus acreencias laborales, razón por la cual engloba también el pago de la deuda por concepto de sanción moratoria. Lo anterior tiene como objetivo que los empresarios en los procesos de subcontratación laboral celebren acuerdos comerciales o de cooperación empresarial con empleadores socialmente responsables, que garanticen a plenitud los derechos laborales de sus trabajadores.

En tal sentido, cuando se aplica esta figura laboral, al empresario contratante no se le traslada la buena o mala fe, o la culpa o negligencia del contratista, como lo sugiere el recurrente, sino que se le impone la obligación de garantizar el pago de los derechos laborales causados en favor de los trabajadores, al punto que, si extingue las obligaciones, puede con posterioridad subrogarse en la acción del acreedor, como lo dispone el artículo 1579 del Código Civil. De allí que la jurisprudencia defienda el criterio de que, para imponer la condena por sanción moratoria, lo que debe analizarse es «la buena o mala fe del empleador, o sea del contratista» (CSL SL, 6 may. 2005, rad. 22905, reiterada en SL, 13 abr. 2010, rad. 35570).

Por lo que no son de recibido los argumentos de la apoderada del Municipio de Medellín de absolverla de la condena impuesta por concepto de sanción moratoria del artículo 65 del CST, ya que se advierte la responsabilidad de la condena es de manera solidaria, debiendo cumplirse a cabalidad por los cada uno de los demandados de acuerdo a las obligaciones pactadas dentro del contrato de prestación de servicios que creó las obligaciones laborales reconocidas dentro del caso bajo estudio, y como quedó decantado en párrafos precedentes.

Conforme con las razones fácticas, probatorias y de derecho expuestas en precedencia, la sentencia apelada y revisada en consulta, se revocará parcialmente y confirmará.

Con costas procesales de segunda instancia, liquidadas en \$1.160.000 pesos en contra de Seguros del Estado SA por no haber prosperado el recurso de apelación, con respecto al Distrito Especial Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín no se impondrá condena en costas al haberse conocido en virtud del grado jurisdiccional de consulta.

En mérito de lo expuesto, la **SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI. DECIDE:

PRIMERO: REVOCAR parcialmente el numeral segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Veinticinco Laboral del Circuito de Medellín, el 22 de noviembre de 2021, dentro del Proceso Ordinario Laboral promovido por la señora **Liliana María**

Betancur Bedoya en contra de la **Fundación Luis Fernando Vive y Distrito Especial Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín**, antes **municipio de Medellín y al que se vinculó como llamado en garantía a Seguros del Estado** en su lugar condenar solidariamente a la Fundación Luis Fernando Vive y al Distrito especial de ciencia, tecnología e innovación de Medellín, a reconocer y pagar a la señora Liliana María Betancur Bedoya al pago por concepto de:

- Primas proporcionales la suma de \$930.454
- Cesantías proporcionales la suma de \$930.454
- Intereses a las cesantías la suma de \$59549
- Vacaciones la suma de \$465.227

SEGUNDO: Confirmar la sentencia en lo demás, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: Costas procesales de segunda instancia a cargo de la llamada en garantía Seguros del Estado SA, liquidadas en la suma de \$1.160.000 pesos, en favor de la demandante.

Lo resuelto se notifica por **EDICTO**.

Las Magistradas,


CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO


LUZ AMPARO GÓMEZ ARISTIZABAL


MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ