

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE MANIZALES
SALA DE DECISIÓN LABORAL**

RAD: 17-001-3105-002-2019-00168-02 (17423)
DEMANDANTE: Jairo Andrés García García
DEMANDADOS: Asociación de personas con discapacidad – APD
SUTEC Sucursal Colombia S.A.
Municipio de Manizales
LLAMADAS EN GARANTÍA: ZURICH Colombia
Seguros del Estado S.A.

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DORIAN ÁLVAREZ

MANIZALES, VEINTICINCO (25) DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022)

En la fecha, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, procede a resolver los recursos de apelación interpuestos por los voceros judiciales de la parte demandante, el municipio de Manizales y Seguros del Estado S.A. contra la sentencia proferida el 20 de enero de 2022 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Manizales, Caldas, así como el grado jurisdiccional de consulta frente a la mencionada providencia, a favor del ente territorial, en relación con las condenas adversas a sus intereses.

Previa deliberación de los Magistrados que la integran y de conformidad con el acta de discusión Nro. 025, acordaron la siguiente providencia:

1. Antecedentes relevantes.

Jairo Andrés García García presentó demanda ordinaria procurando sea declarada la sustitución de empleadores entre las demandadas Asociación de Personas Discapacitadas- APD y SUTEC Sucursal Colombia S.A. con ocasión de la suscripción de los contratos Nro. 1706150426 del 30 de junio de 2017 y 1506030404 del 03 de junio de 2015, los cuales tenían por objeto la administración, señalización y mantenimiento de las zonas

de parqueo permitido *-Zonas azules-* en el municipio de Manizales; además solicita la declaratoria de un contrato de trabajo con la APD, a término indefinido, desde el 24 de marzo de 2007 al 29 de junio de 2017 o las fechas que se demuestren.

Como consecuencia de lo anterior, reclama el reconocimiento y pago de prestaciones sociales y otros conceptos por el periodo comprendido entre el 24 de marzo de 2007 y el 31 de diciembre de 2015, reajuste salarial, la sanción consagrada en el artículo 65 C.S.T. y de los aportes que debieron efectuarse a su favor en el Sistema General de Seguridad Social. También las prestaciones sociales y otros conceptos por el periodo comprendido entre el 01 de junio de 2015 al 29 de junio de 2017; que se declare que dicha atadura contractual terminó de forma unilateral e injustificada, y, por consiguiente, se condene el pago de la indemnización por despido sin justa causa prevista en el artículo 64 C.S.T.; al pago de los anteriores rubros debidamente indexados; de lo ultra y extra petita que resultare probado; finalmente solicita que se declare solidariamente responsable de las eventuales condenas al municipio de Manizales (folios 7 a 10 pdf. "01.EXPEDIENTE -2019- 168")

Como fundamento fáctico de las anteriores pretensiones, el demandante refirió que el municipio de Manizales celebró con la Asociación de Personas con Discapacidad APD licitación pública LSS-1010-2010 y contrato 1011291525, cuyo objeto era la administración, señalización y mantenimiento de las zonas de parqueo permitido *-Zonas azules-* en el municipio de Manizales; que pese a que el término de ejecución era por 36 meses, las partes contratantes decidieron prorrogarlo entre el 04 de diciembre de 2013 y el 04 de junio de 2015; que el 03 de junio de 2015 se suscribió contrato de concesión Nro. 1506030404 entre las entidades demandadas, con el mismo objeto; que dicho vínculo decidieron darlo por finalizado el 29 de junio de 2016 por mutuo acuerdo, extendiéndose la vigencia por su liquidación hasta el 29 de junio de 2017; que mediante licitación, el municipio de Manizales adjudicó el contrato 1706150426, a la sociedad SUTEC Sucursal Colombia S.A., el cual tenía una vigencia de 6 años contados a partir del 30 de junio de 2017.

Expuso que se vinculó laboralmente a través de contrato verbal con la APD desde el 24 de marzo de 2007, en el cargo de orientador del Programa Zonas Azules; que sus funciones consistían en la coordinación de entrada y salida de vehículos de las zonas demarcadas como azules, propender por el buen funcionamiento del programa, poner tiquete de forma inmediata al ingreso del vehículo, recoger el dinero, rendir cuentas en la APD y cumplir horario de trabajo el cual era de 6 horas diarias; que ingresó a laborar presentando discapacidades médicas; que el salario que percibió entre el 24 de marzo de 2007 y el 31 de mayo de 2015 era variable dependiendo del número de tiquetes que se vendieran en la zona azul, de los cuales el 50% le correspondía a él, el 27% a la APD y el 13% restante al municipio de Manizales; que entre el 24 de marzo de 2007 y el 31 de mayo de 2017 no fue afiliado al Sistema General de Seguridad Social, no le pagaron las prestaciones sociales y otros conceptos correspondientes a ese periodo; que el 05 de agosto de 2015 celebró un contrato laboral a término indefinido de forma escrita con la APD, pero con efectos desde el 01 de junio de 2015, siendo de tiempo completo, con jornada laboral de 6 horas diarias de lunes a sábado, desempeñando el mismo cargo y funciones como orientador de zonas azules; que a la finalización de dicho vínculo no se le pagaron las prestaciones sociales en proporción al tiempo laborado y tampoco devengó el salario mínimo legal; que la relación laboral finalizó el 29 de junio de 2017, sin justa causa y sin mediar autorización del Ministerio del Trabajo.

De otra parte, agregó que el municipio de Manizales celebró con la demandada SUTEC Sucursal Colombia S.A. contrato de concesión, previa licitación pública, en la que le fue adjudicada la administración, señalización y mantenimiento de las zonas de parqueo permitido, iniciando su ejecución el 30 de junio de 2017; que entre APD y SUTEC se ocurrió una sustitución de empleadores; que SUTEC renovó el contrato del actor a partir del 30 de junio de 2017 hasta el 31 de julio de 2018; que se vinculó a SUTEC para la realización de las mismas funciones y cargo, en un horario de doce horas de lunes a sábados, por un salario mínimo mensual vigente y que dicha entidad se encargaba del pago correspondiente a sus prestaciones sociales (folios 10 a 15 pdf. ibidem).

Al dar respuesta a la demanda, la Asociación de Personas con Discapacidades APD, aceptó que con SUTEC Sucursal Colombia S.A. operó una sustitución de empleadores; manifestó que el demandante no estuvo vinculado con la APD mediante un contrato de trabajo en la modalidad verbal, sino mediante una prestación de servicios, cuyo objeto era una ocupación terapéutica y su retribución era el usufructo de la zona azul, dinero que recibía directamente por el cobro de tiquetes; que dicha vinculación fue voluntaria y la APD actuó de conformidad a la ejecución de un contrato y parámetros definidos por la administración municipal; que el demandante sustentó sus pretensiones en una “presunción sin pruebas fácticas”. Además, aceptó que no cuenta con contratos, patrimonio, ni ingresos para responder en caso de que el despacho considerara acceder a las pretensiones.

Relató que ha realizado las acciones pertinentes de reclamación ante la aseguradora Seguros del Estado S.A., a efectos de que pague lo correspondiente a la liquidación de prestaciones sociales del demandante, no obstante, los tiempos de análisis de cada situación son ajenos a su voluntad, por lo tanto, no debía ser condenada al pago de la sanción consagrada en el artículo 65 C.S.T.

Sobre el despido, puntualizó que no fue decisión injustificada de la APD, que el contrato suscrito con la Alcaldía terminó por una decisión de la administración municipal, con el fin de dejar a la asociación en quiebra, por tanto, al terminarse el objeto para el cual fueron contratados, se entendía justificada tal determinación. Finalmente, aseveró que el municipio de Manizales debía ser condenado merced a que dicho ente era el único dueño del contrato (folios 129 a 132 pdf. ibidem).

Invocó como excepciones de mérito a su favor, la de cobro de lo no debido, inexistencia de las obligaciones y buena fe (folio 138 pdf. ibidem).

El municipio de Manizales aseveró que suscribió contratos de concesión con la Asociación de Personas con Discapacidad APD, con el objeto de realizar la administración, señalización y mantenimiento de las zonas de permitido parqueo, por lo que no había lugar a demandar de la entidad

territorial el pago de conceptos salariales, prestaciones e indemnizaciones relacionados en la demanda, pues no fungió como empleador del demandante; que este último no prestó un servicio a favor del municipio de Manizales, por consiguiente, no podía predicarse la solidaridad reclamada; iteró en que el manejo del personal perteneciente al programa y lo atinente a su vinculación correspondía exclusivamente a la APD y a SUTEC, sin que le asistiera al municipio la facultad de definir cómo se debía proceder laboralmente con los trabajadores contratados por la APD.

Formuló las excepciones de fondo que denominó: falta de legitimación en la causa por pasiva; improcedencia de la aplicación del principio de la solidaridad en razón de la naturaleza de los contratos suscritos entre el municipio de Manizales, la APD y SUTEC; inexistencia de obligación frente al municipio de Manizales; caducidad de la acción y prescripción del derecho; excepción genérica (folios 239 a 251 pdf. ibidem).

SUTEC Sucursal Colombia S.A. se opuso a la prosperidad de las pretensiones declarativas y condenatorias incoadas en la demanda, debido a que no participó en el proceso de los contratos de concesión Nros. 1011291525 y 1506030404, por ende, desconocía el vínculo contractual que existió entre el demandante y la APD; que la sociedad no ejecutó el contrato que había suscrito la APD, finalizado por mutuo acuerdo, sino que está ejecutando un contrato de concesión celebrado el 29 de junio de 2017; que suscribió una nueva vinculación laboral con el demandante en virtud del contrato de concesión Nro. 1706150426, razón por la cual no ha operado la sustitución patronal. Aseguró que las pruebas aportadas daban fe del cumplimiento de sus obligaciones contractuales con el señor García García y se opuso a la condena en costas, requiriendo fueran asumida por el actor (folios 703 a 704 pdf. ibidem)

Alegó los mecanismos exceptivos perentorios de falta de legitimación en la causa por parte de SUTEC Sucursal Colombia S.A.; ausencia de elementos configurativos de la sustitución patronal; pago total; abuso del derecho (folios 704 a 706 pdf. ibidem).

La Compañía de Seguros del Estado S.A., llamada en garantía por el municipio de Manizales, también se opuso a las pretensiones del introductorio. Adujo que no le constaba ninguno de los hechos de la demanda, por cuanto no había sido la entidad encargada de los procesos licitatorios y nunca fungió como empleadora del señor Jairo Andrés García García. Invocó los medios de defensa de mérito que denominó: inexistencia de relación laboral entre el demandante y la Asociación de Personas con Discapacidad dentro de la ejecución del contrato Nro. 1011291525.

Frente al llamamiento en garantía, manifestó que la póliza objeto de este, garantizó el contrato Nro. 1011291525, más no el contrato Nro. 1506030404; que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento RCE Contratos Nro. 42-40-101018076 no ampara lo solicitado en la demanda; que la relación laboral y el incumplimiento de esta, se causó mucho antes de la expedición de las pólizas de seguro de cumplimiento entidad estatal Nros. 42-44-101081008 y 42-44-101034639 y, que se sometía al contenido del contrato de seguro, el cual debía ser tenido en cuenta al momento de desatar la litis.

Planteó los medios exceptivos de exoneración de responsabilidad indemnizatoria en cabeza de Seguros del Estado S.A. frente a la póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal No 42-44-101081008 y 42-44.101034639 por aplicación del inciso segundo del artículo 1073 del Código de Comercio; la póliza de seguro de cumplimiento estatal Nro. 42-44-101081008 no se puede afectar por cuanto el contrato garantizado se terminó; ausencia de responsabilidad del municipio de Manizales por cuanto no se encuentra probada la solidaridad; límite de la responsabilidad; inoperancia de la póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal Nro. 42-44-101081008 por configuración de una exclusión; ausencia de cobertura de indemnizaciones laborales en la póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal Nro. 42-44-101034639; inexigibilidad de la póliza de cumplimiento entidad estatal Nro. 42-44-101034639 en su amparo de salarios y prestaciones sociales, por cuanto el demandante para los años 2010 a 2015 no suscribió contrato laboral

con la asociación de personas con discapacidad; ausencia de cobertura de la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento RCE contratos Nro. 42-40-101018076 por operancia de una exclusión; genérica (folios 740 a 750 pdf. ibidem)

De igual modo, el municipio de Manizales llamó en garantía a ZURICH Colombia Seguros S.A., la cual se opuso a la prosperidad de todas y cada una de las peticiones y condenas propuestas por la parte actora, argumentando que no le asistía el derecho invocado y que no existía responsabilidad alguna en cabeza de la administración municipal.

En tal sentido, aseguró que SUTEC no estaba obligada a asumir el pago de créditos laborales porque el actor no se encontraba vinculado laboralmente a la entidad, pues el contrato laboral del señor García García se dio por terminado el 29 de junio de 2017, por ende, no se encontraban presentes los elementos necesarios para la configuración de una relación laboral. insistió en que no operó la sustitución patronal porque no se configuró la continuidad del contrato de trabajo y no existió legitimación en la causa por pasiva del municipio de Manizales y de SUTEC.

Adujo que tampoco se cumplen los presupuestos para endilgar la responsabilidad solidaria al municipio de Manizales, bajo la premisa que la entidad territorial obró de buena fe y dentro del contrato de concesión. Además, no fue el empleador y no dio las órdenes de ejecución de las labores al demandante, por tal motivo, coadyuvó la oposición formulada por la administración municipal. Finalmente solicitó ser absuelta de responsabilidad y condenar en costas a la parte convocante (folio 780 pdf. ibidem).

Propuso las excepciones de fondo de falta de legitimación en la causa por pasiva por parte del Municipio de Manizales y SUTEC; inexistencia de relación laboral entre el demandante y el Municipio de Manizales y/o SUTEC – ausencia de obligación en cabeza del Municipio de Manizales y SUTEC; inexistencia de sustitución de empleadores entre la APD y SUTEC – no se configuran los requisitos establecidos jurisprudencialmente para aplicar esta figura; ausencia de solidaridad – inexistencia de los elementos

para que opere la solidaridad establecida en el artículo 34 C.S.T. entre la APD y el municipio de Manizales – inexistencia de la obligación; inexistencia de obligación – la conducta del municipio de Manizales ha sido de buena fe; excepción genérica (folios 780 a 787 pdf. ibidem).

De otra parte, al dar contestación al llamamiento en garantía, manifestó oponerse a los pedimentos del llamante en garantía, al considerar que la póliza no brinda cobertura a los hechos descritos en la demanda, pues las acreencias laborales fueron causadas en periodo anterior al inicio de la vigencia del contrato amparado. La aseguradora sostuvo que en el evento de que el despacho otorgara prosperidad a las pretensiones, debían observarse los términos de los contratos de seguro para efectos de determinar las hipotéticas prestaciones económicas a las que tiene derecho el asegurado (folios 789 a 790 pdf. ibidem).

Enlistó las excepciones de mérito que denominó: ausencia de cobertura- las acreencias laborales causadas entre el 24 de marzo de 2007 y el 29 de junio de 2017 objeto de reclamación en la demanda zona anteriores a la vigencia de las pólizas de Seguro de Cumplimiento SGPL-271373-1 y de Responsabilidad Civil LBCO-271403-1 los hechos ocurridos o iniciados antes de la vigencia del seguro no se encuentran cubiertos por la póliza expedida por Zurich Colombia Seguros S.A. – artículo 1054 C.Co; ausencia de cobertura – los presuntos incumplimientos laborales señalados en la demanda no son imputables a SUTEC y no se presentaron con ocasión de la ejecución del contrato amparado por la póliza de cumplimiento SGPL-271373-1 los hechos ocurridos con ocasión de un contrato distinto al amparado no se encuentran cubiertos por la póliza expedida por Zurich; ausencia de cobertura; inexistencia de obligación a cargo de Zurich – la póliza de Seguro de Cumplimiento SGPL-271373 no brinda cobertura a hechos ciertos; inexistencia de siniestro para la póliza de seguro de responsabilidad civil por muerte y/o daños materiales a terceros derivados del incumplimiento LBCO-271403-1 – inexistencia de obligación en cabeza de Zurich; inexistencia de obligación a cargo de Zurich Colombia Seguros S.A. – ausencia de reclamación por parte del Municipio de Manizales en los términos del artículo 1077 del C.Co – falta de demostración de un eventual siniestro y de la cuantía de la pérdida;

sujeción a los términos, condiciones, límites y exclusiones previstos en la póliza de seguro de cumplimiento SGPL-271373-1 y la póliza de seguro de responsabilidad civil por muerte y/o daños materiales a terceros derivados del incumplimiento LBCO-271403-1; excepción genérica (folios 790 a 797 pdf. ibidem).

En la sentencia proferida el 20 de enero de 2022, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Manizales, decidió declarar la existencia de dos contratos de trabajo entre el demandante y la APD. El primero, desde el 24 de marzo de 2007 al 04 de agosto de 2015 y, el segundo, desde el 05 de agosto de 2015 al 29 de junio de 2017. En consecuencia, condenó a la demandada al pago de las siguientes sumas de dinero:

Por el primer contrato:

- Por cesantías: \$4.499.143
- Por intereses a las cesantías \$512.102
- Por prima de servicios \$4.499.143
- Por vacaciones \$2.249.572
- Por auxilio de transporte \$6.237.147

Por el segundo contrato

- Por cesantías: \$1.416.026
- Por intereses a las cesantías \$128.725
- Por prima de servicios \$1.416.026
- Por vacaciones \$708.013

Asimismo, condenó al pago de la sanción moratoria por el no pago de prestaciones sociales, a la sanción por el no pago del auxilio de cesantías; a cancelar a favor del actor el cálculo actuarial respectivo por el lapso correspondiente al 24 de marzo de 2017 al 31 de mayo de 2015 y los aportes en pensiones atrasados con intereses moratorios, por el periodo comprendido entre el 01 de mayo de 2017 y el 29 de junio de 2017. Igualmente, a efectuar el reajuste de los aportes al Sistema General de Seguridad social en los ciclos: 2015 06 a 10, 2015 11 y 12, 2016 01 a 03, 2016 4, 2017 1 y 2017 2.

Declaró solidariamente responsable al municipio de Manizales; probada parcialmente la excepción de prescripción en su favor, sobre los créditos causados con anterioridad al 17 de septiembre de 2015.

Finalmente, condenó a la llamada en garantía Seguros del Estado S.A. como garante de las condenas impuestas al municipio de Manizales, por las obligaciones en cabeza de la APD y absolvió de todas las pretensiones a las codemandadas SUTEC Sucursal Colombia S.A. y ZURICH Colombia (folios 2 a 5 pdf. "8. ACTA ART. 80 DEL 20 DE ENERO DE 2022 - 2019-168").

Para arribar a tal conclusión, inicialmente, sobre la vinculación del señor García García con la APD, precisó que operaba en su favor la presunción consagrada en el artículo 24 del C.S.T., pues se encontraban configurados los elementos de un contrato de trabajo. Hizo énfasis en que debía cumplir un horario de trabajo fijado por la Asociación, recibía órdenes de esta y le rendía informe del cumplimiento de sus obligaciones; que dicho nexo se ejecutó a través de dos contratos laborales, el primero, desde el 24 de marzo de 2007 hasta el 04 de agosto de 2015 y, el segundo, a partir del 05 de agosto de 2015 al 29 de junio de 2017.

Agregó que al tenor del artículo 145 del C.S.T, el demandante tenía derecho a percibir el salario mínimo legal vigente, no obstante, no figuraba prueba que permitiera conocer cuáles habían sido los salarios devengados a fin de verificar si le asistía el derecho al reajuste salarial, por lo que no procedió a ordenar dicho concepto.

De otra parte, refirió que existían razones válidas para imponer el resarcimiento moratorio por el no pago de prestaciones sociales y por el no pago del auxilio de cesantías, toda vez que al demandante no le fueron pagados en debida forma los salarios ni las prestaciones sociales a que tenía derecho, sin que existiera razón atendible que justificara el actuar de la APD; que pese a ser cotizante obligatorio, la APD no afilió al trabajador a la seguridad Social entre el 24 de marzo de 2007 al 31 de mayo de 2015 y desde el 01 de mayo de 2017 al 29 de junio de 2017.

Por otra parte, dijo que la empleadora se encontraba en mora de efectuar los aportes e intereses correspondientes por el periodo comprendido entre el 01 de mayo de 2017 y el 29 de junio de 2017 y que algunos de los ciclos cotizados en ejecución del segundo contrato fueron efectuados con un IBC inferior al SMLMV, por lo que debían reajustarse.

Sobre la justeza del despido, el despacho encontró que, al desaparecer el contrato de concesión, desapareció el objeto del contrato de trabajo, por lo que el dador de empleo se encontraba justificado para adoptar tal determinación.

En lo concerniente a la sustitución patronal entre la APD y SUTEC, que constituye uno de los puntos que interesa al recurso de apelación, el a quo consideró que tres eran los requisitos para la materialización de la sustitución reclamada: (i) cambio en el empleador, (ii) continuidad de la empresa o identidad del establecimiento y (iii) continuidad del servicio del trabajador mediante el mismo contrato de trabajo. Posterior a un análisis de los elementos de convicción recaudados, aseguró que no se encontraban acreditados dos de los factores que configuran dicha figura, puesto que, pese a que efectivamente aconteció un cambio en el dador de empleo, no se demostró que hubiere identidad del establecimiento, debido a que APD y sociedad SUTEC son personas jurídicas completamente diferentes, y no se presentó una venta, ni cesión del contrato, además, el trabajador prestó sus servicios a SUTEC en virtud de contrato de trabajo diferente al que suscribió con la APD.

Frente a la solidaridad deprecada, indicó que pese a que el municipio tiene la calidad de dueño del espacio público donde el señor Jairo Andrés prestó sus servicios, por esta sola razón no quedaba obligado con el trabajador, en tanto ejerce un derecho de dominio semejante al que ejercen los particulares sobre esos bienes, por disposición del artículo 674 del Código Civil, sin embargo, la entidad territorial, en efecto, fungió como gestora del contrato de concesión celebrado con la APD, es decir, no como dueña sino como beneficiaria, de donde se colegía su responsabilidad solidaria.

Adujo que existió una relación de causalidad entre las funciones del municipio de Manizales, concretamente la explotación del espacio público, y las labores que fueron entregadas a la APD, la cuales, se enmarcaban en la explotación de los espacios públicos, sin que la entidad territorial pudiera inobservar la vigilancia de esta actividad, además, se beneficiaba con un porcentaje de lo recaudado por el demandante, por lo tanto, prosperaba la solidaridad deprecada.

En punto a determinar si operó el fenómeno jurídico de la prescripción, señaló que en virtud del artículo 488 del C.S.T., los créditos anteriores al se encontraban prescritos los créditos reclamados con anterioridad al 17 de septiembre de 2015, salvo el auxilio de cesantías y los aportes que se hayan ordenado a través del cálculo actuarial de pensiones.

Finalmente, concluyó respecto a ZURICH, que la póliza aludida por su llamante en garantía respalda el contrato de concesión con SUTEC por lo que no tiene ninguna responsabilidad frente a las condenas impuestas a APD. Con relación a Seguros del Estado, advirtió que las pólizas Nro. 42-44.101034639 y Nro 42-44-101081008 respaldan las obligaciones que se reclamaban pues contemplaban el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones y precisó sobre las sanciones moratorias, que conforme lo ha adoctrinado la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la solidaridad abarcaba dichos conceptos (min 00:00:00 a min 01:05:10 mp4. "8.4. PARTE 2 - AUDIENCIA DEL ART 80 - 20 ENERO 2022 - 2019-168").

La vocera judicial del municipio de Manizales confrontó la decisión.

Inicialmente, disintió de las sanciones impuestas en razón al no pago oportuno de prestaciones sociales y cesantías, condenas que en virtud de la solidaridad declarada debería asumir también la administración municipal. Al respecto, manifestó que la APD no debió ser condenada al pago de dichos rubos, pues el artículo 83 de la Carta Superior indica que la buena fe debe presumirse y en el plenario existe prueba de que la APD actuó de esa manera, tanto a la terminación del contrato de trabajo, como durante la ejecución del primer contrato laboral, porque confiaba en que

se encontraba atada al demandante en virtud de una ocupación terapéutica y no en virtud de una relación laboral, en consecuencia, al considerar que no estaba vigente un contrato de trabajo, no se generaba la obligación de asumir el pago de prestaciones sociales.

Respecto a la no declaración de la sustitución patronal, aseguró que se encontraban acreditados los supuestos previstos en el artículo 67 C.S.T.; insistió en que sí hubo cambio de patrono, por cuanto el primero había sido la APD y el segundo SUTEC; que existía identidad del establecimiento, esto es, ambas personas jurídicas compartían el mismo objeto social, de lo contrario, el municipio no hubiera podido adjudicarles válidamente el contrato de concesión.

Agregó que no hubo una solución de continuidad, ni interrupción del servicio, por lo que debía haberse declarado la sustitución patronal y extender la responsabilidad por todos los créditos laborales a SUTEC.

Aseveró que el municipio de Manizales no fue beneficiario de las Zonas Azules, que no existía una explotación económica del espacio público, puesto que lo que se pretendía era una ocupación terapéutica de las personas en condiciones de discapacidad y los recursos que se recaudaban estaban destinados a apoyar programas para dicha población; que el municipio no actuaba como un particular o como las empresas industriales y comerciales del Estado, que obtienen un lucro de las actividades que desarrollaban, de ahí que no existiera un título de imputación para el municipio; que la Juzgadora refirió que los artículos 82 C.N y 5 de la Ley 9 de 1989 con el fin de definir las funciones del municipio con relación al espacio público, sin embargo, dicha normativa únicamente define el espacio público y no le impone al ente territorial la explotación económica del mismo; que tal función es extraña al espectro de las funciones del municipio, pues el legislador no ha previsto que pueda beneficiarse del espacio público como con desacierto lo interpretó el a quo.

Enfatizó en que la Juzgadora había sustentado la declaración de prescripción de algunos créditos laborales en el artículo 2540 del Código

Civil, empero dicha normativa no consagra en su literalidad la palabra “prescripción”, solamente habla de interrupción, pero no dice específicamente a qué interrupción se está refiriendo, lo que daría lugar a pensar que se trata de la prescripción del proceso y no de la parte; entonces, alegada por cualquier parte debería beneficiar a todo el proceso y no a la parte que la alegó (min 01:05:19 a min 01:12:16 mp4. ibidem).

La llamada en garantía Seguros del Estado S.A., interpuso recurso de apelación contra la decisión proferida en primer grado, al considerar que no se realizó un análisis detenido a los elementos probatorios arrimados al proceso, pues consideró que, en el primer contrato, pese a que se declaró la prevalencia de la realidad sobre las formas, no se generó un siniestro que debiera ser atendido por la aseguradora.

Reiteró que obra en el proceso prueba documental donde se certificó que este se cumplió en un 100%, por ende, al no existir siniestro alguno no se podía afectar la póliza por el amparo de prestaciones sociales e indemnizaciones.

Refirió que, en decisión del Tribunal Superior Sala Laboral, en un proceso de similares características, se declaró en primera instancia la prescripción de sanciones o de créditos laborales a favor del municipio, decisión que fue objeto de apelación, disponiéndose que aquella también vinculaba a la Compañía de Seguros al ser la llamada a amparar las condenas impuestas al municipio. En tal virtud, aseveró que, pese a que no alegó la prescripción, esta también debía cobijarlo (min 01:12:46 a min 01:16:36 mp4. ibidem).

El vocero de la parte demandante presentó sus reparos respecto al reajuste del salario y la prescripción.

En primer lugar, expresó que, habida cuenta de que la Juez de primer grado declaró improcedente el reajuste salarial por ausencia de un parámetro para determinar cuáles habían sido los salarios devengados por el demandante, en la audiencia del artículo 77 se dio por probado de

manera ficta o presunta el hecho 31 de la demanda, según el cual el demandante percibía como remuneración la suma de \$350.000.

Añadió que lo anterior, encuentra respaldo en la contestación de la demanda, esto en cuanto al primer contrato desde el año 2007 al 2015 y en cuanto al segundo contrato, desde el año 2015 y al año 2017. Expuso que en el hecho 42 de la demanda se refirió que el señor García García recibía \$400.000 por sus servicios, lo que también resultó probado presuntamente en la audiencia del artículo 77 Procesal Laboral, por la inasistencia de la demandada, la contestación y su no concurrencia al interrogatorio.

Destacó que obra en el expediente digital a folios 77 y 78 pdf. el soporte del IBC sobre el cual se realizaban los aportes del demandante con destino a su seguridad social, de los que podía extraerse el valor del salario que devengaba para el periodo comprendido entre junio 2015 a junio 2017, cumpliendo así con el parámetro requerido para valorar el reajuste salarial.

De otra parte, refirió que, atendiendo a que la decisión de primer grado dispuso la responsabilidad solidaria del municipio, no resultaba necesario agotar la reclamación administrativa ante dicho ente territorial a efectos de interrumpir la prescripción, pues en tales condiciones dicho fenómeno únicamente comienza a operar a su favor partir del momento se profiere la decisión que dispone la condena como responsable solidario.

Reiteró que el municipio de Manizales no puede salvaguardarse en que la prescripción opera a su favor, porque únicamente es aplicable desde el momento en que se profiere la sentencia que declara la solidaridad, debiendo reconocer los créditos de la misma manera que la APD (min 01:18:42 a min 01:27:11 mp4 ibidem).

2. Trámite de segunda instancia.

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 806 de 2020, a través de Auto del 7 de febrero de 2022, se admitieron las alzas

interpuestas y se corrió traslado a las partes para que por escrito presentaran sus alegaciones.

2.1 Alegatos de conclusión.

SEGUROS DEL ESTADO S.A. solicitó revocar el fallo de primera instancia. Expresó que en el proceso hubo una indebida valoración de la prueba recaudada pues se encontraba en el expediente acta de liquidación del Contrato Nro. 1011291525 amparado mediante la póliza 42-44-101034639, el cual no generó la obligación de vincular al personal mediante contrato de trabajo, como sí lo hizo el Nro. 1506030404, el cual estipuló la vinculación del personal de la APD. Concluyó que la revisión de ambos contratos evidenciaba la diferencia en la contratación.

Aseguró que todas las obligaciones contenidas en el contrato 10112911525, amparado mediante la póliza, fueron cumplidas en un 100% por parte del contratista, se otorgaron los amparos de cumplimiento, calidad y salarios y conforme al acta de liquidación, por lo que ninguno de los amparos podía verse afectado. En tal sentido, refirió que debía tenerse en cuenta la buena fe de la compañía aseguradora y que debía imperar la realidad sobre las formas, la cual no debía afectar a la aseguradora.

Enfatizó en que las condiciones generales de la póliza disponían que se amparaba el incumplimiento imputable al contratista, lo cual no aconteció, de tal manera que al no haberse generado siniestro no había nacido obligación indemnizatoria a su cargo.

Puntualizó que se debían aplicar las consecuencias de la prescripción a favor del municipio de Manizales a la aseguradora, en razón a que la condena frente a la aseguradora estaba íntimamente ligada a la condena frente a aquel.

Por su parte el municipio de Manizales, al presentar alegatos de segunda instancia, también solicitó revocar la sentencia, por cuanto quedó probado que: (i) no es dueño del espacio público, ni de las zonas azules, (ii) no se

beneficia económicamente de las zonas azules, (iii) no cuenta con autonomía para regular las zonas azules, (iv) suscribió contratos de concesión para la explotación económica del espacio público. Asimismo, porque la prescripción declarada debía serlo para el proceso, no para la parte que la alegó.

Expuso que no se benefició de la prestación del servicio del actor, pues desde el punto de vista estrictamente legal, los bienes de uso público no pertenecen a nadie, por tanto, no ostentaba los derechos de dominio, posesión o usufructo de estos, por tanto, no podía considerarse como “dueño de la obra” a fin de que procediera la condena solidaria en su contra.

De otra parte, aseguró que los dineros que se recaudaban por concepto del contrato de concesión de las zonas azules no ingresaban al presupuesto de la entidad, sino que estaban destinados a los programas de apoyo a la discapacidad de la Secretaría de Salud, circunstancia que no permitía aducir que percibiera algún tipo de aprovechamiento económico.

Aclaró que quienes se beneficiaron económicamente de la explotación del espacio público fueron la APD y SUTEC, en virtud de contratos de concesión suscritos con el ente territorial y que el manejo del personal le correspondía exclusivamente a la APD, por ende, era la única llamada a responder por sus obligaciones con el personal contratado.

Finalmente, manifestó que con la decisión se vulneraban los artículos 151 del Código de Procedimiento Laboral y de Seguridad Social y el artículo 94 del Código General del Proceso, pues aplicar la prescripción únicamente a quien la alegó no era una consecuencia consagrada en tales disposiciones.

ZURICH Colombia Seguros S.A. al presentar sus alegatos, requirió que la decisión fuera confirmada, o, en caso de que se llegara a revocar la sentencia, solicitó ser absuelta de todas las pretensiones incoadas en su contra en el proceso. Como razones para ellos expuso que existió: (i) falta

de legitimación en la causa por pasiva respecto de SUTEC Sucursal Colombia S.A. y de Zurich Colombia Seguros S.A.; (ii) inexistencia de sustitución patronal entre la APD y SUTEC Sucursal Colombia S.A.; (iii) ausencia de cobertura temporal de la póliza de cumplimiento SGPL-271373-1 y de responsabilidad civil LBCO-271403-01 expedidas por Zurich Colombia Seguros S.A., merced a que las acreencias laborales pretendidas por el trabajador se causaron con anterioridad a la vigencia de las pólizas de seguro, por lo que carecen de cobertura.

El vocero judicial de la parte demandante al presentar sus alegaciones deprecó que se confirmaran los numerales segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y octavo de la providencia. A su vez, que se modificara el numeral primero, en el entendido de no dar por probada la prescripción en favor del municipio de Manizales; se revocara el párrafo del numeral quinto y se adicionara el numeral tercero, tanto en el literal a), como en el literal b) en el entendido de condenar al pago del reajuste salarial.

Adujo que (i) no se hallaban razones adicionales o ajenas al sub examine para variar la tesis según la cual existió solidaridad entre el municipio de Manizales y la APD respecto a la condena impuesta; (ii) que era claro que obraba prueba de lo devengado por el actor entre el 24 de marzo de 2007 y el 04 de agosto de 2015. En ese orden de ideas, debía otorgarse prosperidad a la pretensión cuarta, pues se encontraba suficientemente probado que al actor le asistía tal derecho. (iii) Precisó que el municipio de Manizales actuaba en el proceso como litisconsorte facultativo, de ahí que sus actos no redundaran en provecho ni en perjuicio de las otras partes, por lo cual, el ente territorial no podía oponerse a la declaratoria de mala fe endilgada a la APD, dado que, dicho sujeto procesal fue quien debió dolerse de tal declaración y no el municipio; (iv) que, en efecto, la APD actuó de mala fe dado que vinculó al actor a través de un contrato civil, del que dijo se trataba de uno de participación de utilidades y terapéutico, del cual, no aportó prueba que llevara a creer que ese había sido el modelo para la prestación personal del servicio del actor, sino que lo que quedó evidenciado fue una verdadera relación laboral.

(v) Culminó manifestando que lo propuesto por el municipio de Manizales no fue la prescripción del derecho (artículo 488 C.S. del T.) sino la caducidad de la acción (artículo 151 C.P. del T y de la S.S.) por lo cual, aquella no podía ser declarado de oficio. Agregó que en caso de considerarse procedente la declaratoria de prescripción, esta no era susceptible de afectar los créditos laborales causados antes del 15 de septiembre de 2015. Iteró que debía revocarse la sentencia en este punto y declarar no probada la excepción de prescripción.

Los demás actores procesales guardaron silencio.

Estudiado el cumplimiento de los presupuestos procesales y además, verificada la ausencia de causales de nulidad aparentes por declarar, entra la Sala a establecer los siguientes:

3. Problemas jurídicos.

Le corresponde a esta Sala dilucidar: (i) si la Asociación de Personas Discapacitadas- APD, debe ser exonerada de las sanciones previstas en los artículos 65 C.S.T. y 99 de la Ley 50 de 1990; (ii) si se encuentran reunidos los supuestos configurativos de sustitución patronal entre la Asociación de Personas Discapacitadas y la sociedad SUTEC Sucursal Colombia S.A.; (iii) la prosperidad de la declaratoria de responsabilidad solidaria en contra del municipio de Manizales; (iv) la responsabilidad patrimonial de Seguros del Estado S.A. como garante de las condenas impuestas y, (v) si es procedente el reajuste de los salarios devengados por el trabajador, Jairo Andrés García García.

De igual modo, se valorará: (vi) si operó el fenómeno prescriptivo respecto a los créditos causados con anterioridad al 17 de septiembre de 2015, en favor de la administración municipal. En caso afirmativo, se estudiará si tal declaración debe favorecer a las codemandadas.

Por razones metodológicas, conforme fueron planteados los anteriores problemas jurídicos, procederá a resolver cada uno de los puntos que fueron objeto de apelación.

4. Consideraciones de la Sala.

Las tesis de la Corporación consisten en que: (i) la Asociación de Personas Discapacitadas- APD está obligada al pago de las sanciones previstas en los artículos 65 C.S.T. y 99 de la Ley 50 de 1990; (ii) no se encuentran reunidos los supuestos configurativos de sustitución patronal entre la Asociación de Personas Discapacitadas y la sociedad SUTEC Sucursal Colombia S.A.; (iii) el municipio de Manizales es responsable solidario de las condenas impuestas en contra de la persona jurídica empleadora; (iv) existe responsabilidad patrimonial de Seguros del Estado S.A. como garante de las condenas impuestas, (v) es procedente el reajuste de los salarios devengados por el trabajador, Jairo Andrés García García y, (vi) que únicamente en favor de la administración municipal operó el fenómeno prescriptivo respecto a los créditos causados con anterioridad al 21 de marzo de 2016, en lugar del 17 de septiembre de 2015.

En sede de apelación, está fuera de debate que: (i) entre el señor Jairo Andrés García García y la Asociación de Personas Discapacitadas existieron dos vinculaciones laborales. La primera, entre el 24 de marzo de 2007 y el 04 de agosto de 2015 y, la segunda, entre el 05 de agosto de 2015 al 29 de junio de 2017.

También esta relevado de comprobación que el demandante prestó sus servicios para la APD con ocasión al contrato de concesión que existía entre esta y el municipio de Manizales, desempeñando funciones de orientador en las zonas azules de parqueo permitido, coordinando la salida e ingreso de vehículos, propendiendo por el buen funcionamiento del programa, diligenciando de forma adecuada los tiquetes, realizando el cobro y rindiendo cuentas en las oficinas de la APD.

Sobre las indemnizaciones reguladas en los artículos 65 C.S.T. y 99 de la Ley 50 de 1990

La vocera judicial del ente territorial orientó su alzada a confrontar dicha condena en el entendido de que, al ser condenada solidariamente, podía manifestar sus reparos frente a la orden de la a quo. Refirió que la APD

actuó al margen de la buena fe y no cumplió con el pago de los rubros que constituyen las sanciones, porque a su juicio, el señor García García, se encontraba vinculado mediante una prestación de servicios para una ocupación terapéutica, vinculación que no da lugar a dichos pagos, por tal motivo, la sanción se avizoraba injustificada.

Al respecto, vale decir que la a quo consideró se halló demostrada la existencia de dos vinculaciones laborales entre la APD y el demandante, lo cual no se discute en esta instancia. Además, advirtió no encontrar razones atendibles para que la empleadora incumpliera sus obligaciones contractuales.

Pues bien, respecto a las indemnizaciones que se analizan, jurisprudencialmente se ha decantado que su imposición no surge de manera automática, sino que debe revisarse la conducta del empleador. En la valoración de los elementos probatorios recaudados en el proceso, esta Sala encuentra que al demandante no le fueron pagados en debida forma las acreencias a que tenía derecho, sin que se haya demostrado justificación alguna para que la APD incurriera en tal omisión.

En ese norte, no hay lugar a dudas de que, la relación entre la APD y el demandante se dio en virtud de dos contratos laborales y que no se encuentra probado dentro de la litis que la conducta omisiva de la empleadora haya estado amparada en la buena fe, por lo tanto, la acusación no prospera en este punto.

Sobre la sustitución patronal entre la APD y SUTEC Sucursal Colombia

La apoderada judicial del Municipio de Manizales en su recurso ha cuestionado la no declaratoria de sustitución patronal entre la APD y SUTEC Sucursal Colombia, indicando que sí hubo cambio de patrono, que existía identidad del establecimiento y que no hubo interrupción del servicio, por ende, debía declararse la sustitución patronal y extenderse la responsabilidad por los créditos laborales a SUTEC Sucursal Colombia.

Pues bien, sobre el particular es pertinente traer a colación el sustento normativo de la figura de sustitución patronal, es decir, el artículo 67 del C.S.T., norma que a la letra dice:

“ARTÍCULO 67 – DEFINICIÓN - Se entiende por sustitución de empleadores todo cambio de un empleador por otro, por cualquier causa, siempre que subsista la identidad del establecimiento, es decir, en cuanto éste no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios”.

De acuerdo con este precepto y como en reiterada jurisprudencia lo ha adoctrinado la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, es esencial al fenómeno de la sustitución de empleadores que se reúnan determinadas condiciones, a saber: (i) cambio de un empleador por otro; (ii) continuidad de la empresa o identidad del establecimiento y (iii) continuidad de servicios del trabajador.

La relevancia de dicha figura sustitutiva radica en que tiene por fin amparar al trabajador contra una imprevista e intempestiva extinción del contrato producida por el cambio de un empleador por otro, es decir, abre la posibilidad al empleado, de reclamar al anterior o al nuevo la satisfacción de las obligaciones existentes al momento de concretarse el cambio, en virtud de la solidaridad que establece el canon 69 del Estatuto del Trabajo.

De las pruebas arrimadas al proceso, se aprecia a folios 65 y siguientes pdf. “01. EXPEDIENTE - 2019 - 168”, contrato individual de trabajo celebrado entre el señor Jairo Andrés García García y la APD, en el cual se dispuso que el demandante prestaría su servicio como orientador y regulador del uso del espacio público vehicular en las zonas de permitido parqueo de la ciudad de Manizales.

También militan en el plenario los contratos de concesión Nro. 1011291525 y Nro. 1506030404, celebrados entre el municipio de Manizales y la Asociación de Personas con Discapacidad -APD-, los cuales tenían como objeto la administración, señalización y mantenimiento de

las zonas de permitido parqueo – zonas azules, en el municipio de Manizales (folios 293 a 300 y folios 351 a 364 pdf. ibidem).

A folio 111 del expediente pdf. “01. EXPEDIENTE - 2019 – 168” se observa acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato Nro. 1506030404 suscrito, fechada el 29 de junio de 2016, en la cual se informó la finalización por mutuo acuerdo de aquel debido a la adjudicación del contrato de concesión a otro operador.

En esa línea, obra en el plenario la documental comprendida entre folios 469 a 488 pdf. ibidem, contentiva del contrato de concesión Nro. 1706150426 celebrado entre el ente municipal y la sociedad SUTEC Sucursal Colombia S.A., el cual tenía por objeto la administración, señalización y mantenimiento de las zonas de parqueo público permitido.

De lo anterior, se advierte preliminarmente, que el objeto del contrato de trabajo que unía al señor Jairo Andrés García García y a la APD, lo era para la ejecución del contrato suscrito por esta última con el municipio de Manizales, hecho que no es objeto de debate; así mismo debe precisarse, que la Juez de primera instancia encontró probada la justeza del finiquito de la atadura contractual, debido a la finalización del contrato de concesión, hecho sobre el cual no existió reparo alguno.

En esa medida, esta Corporación advierte que pese a que se encuentra acreditado el primero de los factores configurativos de la institución que se pretende hacer valer, esto es, que existió un cambio de un empleador por otro, bajo la premisa que el convocante pasó de facilitar sus servicios a la APD a prestarlos a SUTEC Sucursal Colombia S.A., no se demostró la continuidad de la empresa, ni la continuidad de servicios del trabajador mediante el mismo contrato de trabajo.

Como se evidenció en la sentencia objeto de revisión, el vínculo laboral del demandante con la APD finalizó el 29 de junio de 2017, por una causal objetiva, sin que en dicha relación contractual hubiese tenido injerencia alguna la codemandada SUTEC Sucursal Colombia S.A., siendo esta

totalmente ajena a la relación de trabajo que tuvo lugar hasta esa fecha entre el demandante y su empleador.

Además, la mencionada sociedad tuvo un proceso de licitación diferente y celebró contrato de concesión autónomo y totalmente distinto al ejecutado por la APD con el municipio de Manizales, lo cual desestima la prosperidad de la declaración pretendida.

En síntesis, no resulta prospero en este reparo el recurso de apelación.

Sobre la responsabilidad solidaria del municipio de Manizales

La apoderada judicial del municipio de Manizales razonó que no resultaba conforme a derecho la solidaridad declarada en primera instancia frente a las condenas impuestas a la APD. Sustentó su inconformidad en que no le estaba permitido al ente municipal la explotación de bienes de uso público y que los ingresos generados no ingresaban a su patrimonio, por lo que no podía entenderse como beneficiaria de la obra.

Pues bien, de antaño la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha considerado que las condenas laborales, e incluso las de carácter indemnizatorio que sean impuestas al contratista, subcontratista o empleador, podrán extenderse de manera solidaria al dueño de la obra o al beneficiario del trabajo, en los términos del artículo 34 del C.S.T, en la medida en que las actividades dentro de las cuales se desarrolló el contrato laboral no sean extrañas al giro normal de los negocios del deudor solidario.

En sentencia SL2553-2018, en la que se reiteró la SL14692-2017, se precisó por el órgano de cierre que la solidaridad en estos casos se presenta cuando la actividad “cubre una necesidad propia del beneficiario y, además, cuando constituye una función directamente vinculada con la ordinaria explotación de su objeto social, que por lo mismo desarrolla éste”. Es decir, será obligado solidario el beneficiario de la obra o del servicio contratado, a menos de que demuestre que las labores

ejecutadas por el contratista son extrañas a sus actividades normales (CSJ SL3718-2020).

Ahora, para que se declare la solidaridad, según la Alta Corporación, deben reunirse unos presupuestos:

“(i) la existencia de una relación laboral entre el trabajador que presta su servicio y el contratista independiente; (ii) el vínculo de carácter comercial entre el contratista independiente y la persona natural o jurídica que se beneficia de la actividad y; (iii) la relación de causalidad entre los dos vínculos o contratos suscitados con anterioridad. Cumplido lo anterior, el análisis jurídico que ha de acompañar dichas conclusiones fácticas, debe calificar si la sociedad que funge como contratista desarrolla actividades que son del resorte o propias a las de quien es beneficiario de la obra o servicio contratado. (...)”.

Visto el anterior panorama, puede decirse que a la luz de lo estatuido por el artículo 34 del CST se aprecian dos relaciones jurídicas disímiles; la primera, originada en un contrato civil, administrativo o comercial, entre el contratista independiente y el beneficiario de la obra o labor contratada, por medio del cual el contratista se compromete a ejecutar una u otra labor con total autonomía, a cambio de un precio que reconocerá el beneficiario de la obra; y una segunda relación entre el contratista independiente y las personas que para él presten sus servicios personales, subordinados y dependientes, para la ejecución de esa obra o labor.

En estos casos puede suceder que el contrato civil o comercial existente sea extraño a las actividades ordinarias del beneficiario de la obra o labor, o que por el contrario pertenezca al giro normal de los negocios de este, resultando, con apego a la literalidad del referido artículo, que sólo en este último caso es cuando el beneficiario de la labor está obligado solidariamente por las deudas que por concepto de derechos laborales tenga el contratista independiente para con el trabajador.

A fin de desatar el reparo de la apelante, la Sala observa en la documental concerniente al contrato de concesión Nro. 1506030404 celebrado entre la APD y el municipio de Manizales (folios 351 a 364 del archivo “01.

EXPEDIENTE - 2019 - 168”), su objeto contractual fue la administración, señalización y mantenimiento de las zonas de permitido parqueo – zonas azules, en el municipio de Manizales, actividad que se traduce en la delegación para la administración del espacio público a una persona de derecho privado.

Aunado a lo anterior, tal y como con acierto lo consideró la Juez de primera instancia, es función del Estado velar por la protección del espacio público y su destinación, como se ordena en el artículo 82 Constitucional; de igual manera, la Ley 9 de 1989, define como espacio público las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, mismas en las cuales el demandante desarrollaba su labor en las zonas de parqueo permitidas. Incluso, esta última disposición autoriza a los municipios la creación de entidades, de acuerdo con su orden legal, para la administración del espacio público.

Al tenor de los citados preceptos normativos, encuentra esta Colegiatura que el ente territorial llamado a juicio, por mandato constitucional y legal, era el encargado de la administración y cuidado del espacio público, facultad de la que hizo uso en la celebración del contrato de concesión Nro. 1506030404, a través de su Secretaría de Tránsito y Transporte, y su Secretaría de Salud, el cual tenía como objeto: “LA ADMINISTRACIÓN, MANTENIMIENTO Y SEÑALIZACIÓN DE LAS ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO – ZONAS AZULES EN EL MUNICIPIO DE MANIZALES”.

En esa medida, es dable colegir que existió una evidente relación de causalidad entre la labor desempeñada por el demandante, la cual se circunscribía a la administración de las zonas de parqueo permitidas en las vías del municipio de Manizales y el objeto contractual de la concesión que existía con la APD.

De otra parte, el artículo 34 del C.S.T., no requiere la existencia de una explotación económica para determinar que el ente territorial tenga la calidad de beneficiario de la obra, pues como se aprecia existe una delegación de funciones en el contrato de concesión, en la cual incluso, se pactó la percepción de algunos recursos por parte del municipio

demandado, como se observa en la cláusula novena de aquel (folios 351 a 364 pdf. “01. EXPEDIENTE - 2019 - 168”), la cual se pactó:

“(…)

El Municipio de Manizales y el Contratista obtendrán la siguiente participación sobre el valor de la tarifa por cada tiquete de parqueo: EL MUNICIPIO participará del 27% del valor de venta al público de cada tiquete”

La anterior circunstancia confirma la condición de beneficiario de la obra que ejecutaba el demandado.

De manera concomitante, y sobre las indemnizaciones que se abordaron en primer lugar, es importante destacar que la buena o mala fe, no da lugar a la exoneración de la condena al beneficiario o dueño de la obra, ya que, en estos eventos, también resulta obligado dada su condición de garante, con ocasión del fenómeno de la solidaridad, tal y como, lo ha sostenido pacíficamente la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, verbigracia, en sentencia SL17473-2017.

En consecuencia, se mantendrá la condena solidaria establecida en la sentencia de primera instancia.

Sobre la responsabilidad patrimonial de la llamada en garantía Seguros del Estado S.A.

El apoderado judicial de la llamada en garantía consideró que no se efectuó una adecuada valoración probatoria, sobre todo, respecto al primer contrato celebrado por la APD y el municipio de Manizales, puesto que, de acuerdo con el reparo, de la documental arrojada al plenario, se certificó la ejecución de aquel en un 100%, razón por la cual, al no generarse siniestro alguno, no había lugar a la afectación de las pólizas.

Es menester memorar que la sentencia recurrida ordenó declarar la existencia de dos vinculaciones laborales del demandante con la APD, condenando a la empleadora y, de forma solidaria al municipio de

Manizales, por obligaciones derivadas de cada vinculación de forma independiente.

Nótese que la declaratoria del primer contrato de trabajo, el cual tuvo ocurrencia entre el 24 de marzo de 2007 y el 04 de agosto de 2015, se dio con ocasión a la ejecución del objeto contractual de la concesión celebrada entre el municipio de Manizales y la APD en el contrato Nro. 1011291525.

De la misma forma, el segundo contrato de trabajo aceptado y declarado en la sentencia de primera instancia tuvo lugar con ocasión al desarrollo del objeto del contrato de concesión Nro. 1506030404, el cual inició el 3 de junio de 2015 y finalizó con la adjudicación del nuevo contrato de concesión el 15 de junio de 2017.

Luego, la juez de primera instancia en el análisis realizado a este punto en particular determinó que el contrato de concesión Nro. 101129525 se encontraba amparado por la póliza de cumplimiento 42-44-101034639 (folio 753 a 758 “01. EXPEDIENTE - 2019 – 168”), en la que se contempló, de acuerdo con su articulado, el pago de salarios y prestaciones sociales.

De la misma forma, indicó que el contrato de concesión Nro. 1506030404, se encontraba amparado por la póliza de cumplimiento 42-44-101081008 (folio 763 pdf. “01. EXPEDIENTE - 2019 – 168”), que garantizaba el pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. En consecuencia, encontró procedente el llamamiento en garantía y la afectación de las pólizas referenciadas.

Bajo el anterior contexto, este Colegiado advierte que el primer contrato de concesión se encontraba efectivamente amparado por la póliza 42-44-101034639, la cual garantizaba el cumplimiento de las obligaciones generadas en aquel, habiéndose señalado de forma específica los conceptos de salarios y prestaciones sociales, con vigencia entre el 2 de diciembre de 2010 y el 4 de junio de 2018.

Por lo tanto, como quiera que el primer contrato declarado en primera instancia tuvo lugar en la ejecución de dicha concesión, entre el 24 de marzo de 2007 hasta el 04 de agosto de 2015, se considera acertada la afectación de la correspondiente póliza hasta el límite asegurado, por concepto de salarios y prestaciones sociales causadas a partir del 2 de diciembre de 2010 hasta el 04 de agosto de 2015.

El segundo contrato de concesión se encontraba amparado por la póliza 42-44-101081008, que garantizaba el cubrimiento de las obligaciones generadas por dicho contrato, abarcando salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales, con vigencia desde el 05 de agosto de 2015 hasta el 29 de junio de 2017, resultando también ajustada a derecho la afectación a dicha póliza por los conceptos generados entre el 05 de agosto de 2015 y hasta el 29 de junio de 2017.

Lo anterior refulge en que se confirmará la decisión de primer grado sobre este tópico específico.

Sobre la prescripción

En la providencia que se revisa, la Juzgadora de primer grado declaró que había operado en favor del ente territorial demandado la excepción de prescripción con relación a los créditos causados con anterioridad al 17 de septiembre de 2015, incluida la sanción moratoria por el no pago de prestaciones sociales y cesantías, salvo el auxilio de cesantías y los aportes al S.G.S.S.P.

Sobre la excepción bajo estudio, lo primero es indicar que esta debe alegarse expresa y oportunamente. De otra parte, jurisprudencialmente, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que solo genera efectos para quien la interpone (SL1120-2019).

Ahora, el artículo 6° del CPL. y SS., modificado por el artículo 4° de la Ley 712 de 2001, determina que debe agotarse reclamación administrativa ante las entidades de la administración pública sobre el derecho que se pretenda.

En relación con ello, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencias SL13128-2014 y SL8603-2015 ha señalado que el fin central del agotamiento de la reclamación administrativa es que la entidad pública respectiva tenga la oportunidad de decidir de forma autónoma, sin necesidad de ser convocada ante la jurisdicción, acerca de si proceden o no los derechos reclamados, revisando sus propias actuaciones a efectos de enmendar cualquier error en que hubiera podido incurrir. En similar sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-792 de 2.006.

En vista de lo anterior, resulta claro que cuando se pretende demandar a un ente público, pero no en calidad de empleador sino de deudor solidario en virtud del artículo 34 C.S.T., aquel no tendrá la posibilidad de reconocer prestaciones que están a cargo de quien se aduce como empleador y, por ello, tampoco se cumple el objetivo de que revise sus propias actuaciones para efectos de enmendar un posible error, que evite que el asunto llegue a la jurisdicción (lo que se conoce como auto tutela administrativa). En efecto, es al empleador a quien concierne la revisión de su conducta previa, siendo el único habilitado para acceder o no a los pedimentos económicos de su trabajador.

Ahora, la responsabilidad solidaria en cabeza de la entidad pública es eventual, puesto que depende de que se declare judicialmente la existencia de una relación laboral entre accionante y el pretense empleador, así como el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 34 C.S.T. Entonces, mientras no se presenten tales declaratorias, el responsable de las acreencias del trabajador es su empleador, no siendo dable a la entidad pública el reconocimiento de unas prestaciones relacionadas con un contrato de trabajo que se discute entre terceros.

De igual manera, en estos eventos tampoco se satisface otra prerrogativa que otorga el instituto jurídico de la reclamación administrativa, consistente en la interrupción y suspensión del término prescriptivo mientras se agota la misma, por cuanto la única solicitud que la permite es la elevada ante el empleador, no la que se dirija a la entidad pública que se pretende demandar en calidad de deudora solidaria.

Adicionalmente, como en estos casos la figura de la reclamación administrativa se predica de una entidad de la administración pública para efectos de reclamarle el pago de una serie de acreencias laborales, la norma está dirigida a que la petición sea presentada por un servidor o trabajador de ella, no de un tercero.

Por las anteriores razones, estima la Sala que los eventos en los que se demanda a una entidad de la administración pública como deudora solidaria, al tenor del artículo 34 C.S.T., y no como empleadora, no será necesario el agotamiento de la reclamación administrativa. En similar sentido se había pronunciado esta Corporación en sentencia del 8 de septiembre de 2017, radicado interno 14385.

Ahora bien, en el presente caso, la empleadora no presentó la excepción de prescripción, sin embargo, la entidad territorial demandada en solidaridad sí lo hizo, por tanto, están prescritos todos aquellos derechos causados antes del 21 de marzo de 2016, excepto las cesantías por causarse al finalizar la relación laboral y los aportes al S.G.S.S.P., toda vez que la demanda se presentó el 21 de marzo de 2019.

Por lo tanto, se modificará el párrafo del ordinal quinto de la sentencia de primer grado en lo correspondiente.

Sobre el reajuste salarial

El vocero judicial de la parte convocante disintió de la determinación adoptada por la Juez de primera instancia, al no acceder al reajuste salarial del demandante, por no hallar sustento probatorio dentro del gestor, que diera cuenta de los salarios devengados por el demandante en ejecución de su vínculo laboral con la APD.

Adujo que, en los hechos 31 y 42 del introductorio se hacía referencia a las sumas de dinero percibidas por el señor Jairo Andrés García García como contraprestación por sus servicios y que estos, en el decurso de la audiencia de que habla el artículo 77 Procesal Laboral, resultaron probados ficta o presuntamente. Además, reiteró que obraba certificado

de los aportes efectuados a seguridad social a nombre del actor que referían su IBC, por ende, podía extraerse el salario devengado por el demandante entre junio de 2015 y junio 2017.

Ahora bien, del ejercicio valorativo en la documental conformada por la Historia Laboral Consolidada expedida por PORVENIR S.A. visible a folio 78 pdf. "01. EXPEDIENTE - 2019 - 168", es posible advertir el ingreso base de cotización en virtud del cual la APD efectuó aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones a favor del demandante, así:

PERIODO INICIAL	PERIODO FINAL	IBC
06/2015	10/2015	\$483.000
11/2015	12/2015	\$322.000
01/2016	03/2016	\$345.000
04/2016	04/2016	\$517.092
05/2016	08/2016	\$345.000
09/2016	12/2016	\$517.092
01/2017	01/2017	\$553.000
02/2017	02/2017	\$553.288

Ciertamente, los anteriores valores son inferiores al valor del salario mínimo legal mensual vigente para cada anualidad, por ello, resulta procedente modificar parcialmente lo decidido en primera instancia respecto al reajuste salarial, debido a que no hay duda de que el demandante no recibió las sumas de dinero a que tenía derecho durante el periodo comprendido entre el mes de junio de 2015 y el mes de febrero de 2017.

No obstante, no es posible acceder a lo solicitado por el recurrente en aras a efectuar el reajuste salarial de todos los meses y todos los años durante los que se ejecutó la relación laboral, pues como lo mencionó la a quo no existe un parámetro que permita determinar los salarios que percibió el demandante. Ello tampoco es posible a la luz de la contestación a los hechos 31 y 42, pues en el primero de ellos, la convocada se limitó a manifestar que al demandante se le pagó de acuerdo con lo definido por el Decreto Nacional 2626 de 2013 y, al hecho 42, refirió que el pago se efectuó de conformidad al decreto antes mencionado, por eso el salario percibido por el demandante era menor al SMLMV.

En ese orden de ideas, deberá efectuarse el reajuste de los salarios percibidos por el demandante entre el mes de junio de 2015 y el mes de febrero de 2017, por tal motivo se modifica parcialmente la sentencia de primera instancia.

En total, condenará a la Asociación de Personas Discapacitadas- APD a pagarle al demandante la suma de \$5.093.596, por concepto de reajuste salarial.

En consecuencia, se adicionará dicha condena a las previamente impuestas a través del ordinal tercero de la decisión de primer grado.

Del grado jurisdiccional de consulta en favor del municipio de Manizales.

Revisada la sentencia objeto de impugnación, encuentra la Sala acertada la determinación de la responsabilidad solidaria en cabeza del municipio de Manizales, por lo que, a partir de la revisión de las excepciones de mérito propuestas por el ente accionado, no observa la colegiatura prosperidad de alguna de ellas

Frente a la falta de legitimación por pasiva del municipio de Manizales, este no tiene vocación de prosperidad debido a que la entidad territorial ha sido citada a juicio en calidad de beneficiaria de la obra desarrollada por la APD y, procesalmente, se demostró su calidad de legitimada para atender las obligaciones que emanen de la relación de trabajo del demandante y la APD.

Sobre la improcedencia de la aplicación de la figura prevista en el artículo 34 del CST, se reiteran los argumentos blandidos en el acápite respectivo.

Respecto a la excepción de inexistencia de obligación del municipio de Manizales, tampoco prospera, toda vez que establecida la solidaridad, aquel se hace responsable de las obligaciones laborales en cabeza de la APD como se ha determinado de forma antecedente.

Finalmente, sobre la prescripción, aquella fue declarada parcialmente probada frente a las obligaciones reclamadas.

Por lo tanto, no encuentra la Sala razón alguna para la prosperidad de las excepciones propuestas, como quiera que todas se sustentan en la inexistencia de solidaridad a la luz del artículo 34 del CST.

Sin costas de segunda instancia por haber prosperado parcialmente los recursos de apelación impetrados. La consulta no genera costas.

En mérito de lo expuesto, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

PRIMERO: ADICIONAR el ordinal tercero de la sentencia de primer grado en el sentido que, además de las condenas impuestas, se le ordena a la Asociación de Personas con Discapacidad cancelar a favor del señor Jairo Andrés García García la suma de \$5.093.596, por concepto de reajuste salarial.

SEGUNDO: MODIFICAR PARCIALMENTE el párrafo del ordinal quinto de la sentencia de primer grado en el sentido que la prescripción declarada a favor del municipio de Manizales opera con relación a los créditos causados con anterioridad al 21 de marzo de 2016, en lugar del 17 de septiembre de 2015, incluida la sanción moratoria por el no pago de prestaciones sociales y cesantías, excepto el auxilio de cesantías por causarse al finalizar la relación laboral y los aportes al S.G.S.S.P.

TERCERO: CONFIRMAR en lo demás la primera sentencia.

CUARTO: Sin costas de segunda instancia.

QUINTO: **NOTIFÍQUESE** el presente fallo mediante edicto virtual, el cual se fijará por un día, de conformidad con la providencia AL2550-2021.

MARÍA DORIAN ÁLVAREZ

Magistrada Ponente

SARAY NATALY PONCE DEL PORTILLO WILLIAM SALAZAR GIRALDO

Magistrada

Magistrado

Firmado Por:

Maria Dorian Alvarez De Alzate
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 2 Laboral
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

William Salazar Giraldo
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 3 Laboral
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Saray Nataly Ponce Del Portillo
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 1 Laboral
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

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:

**8b49d0d44a470378f7383395e671b52eb0a6aecf63d7aebe6ff3834ceaf
d4de1**

Documento generado en 25/02/2022 02:30:13 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>