

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN**  
**SALA LABORAL**

**Magistrado Ponente:**  
**LEONIDAS RODRÍGUEZ CORTÉS**

Popayán, Cauca, dieciocho (18) de agosto de dos mil veinte  
(2020)

|                     |                                                                                            |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PROCESO</b>      | <b>ORDINARIO LABORAL</b>                                                                   |
| <b>DEMANDANTE</b>   | <b>LUIS ARMANDO VENTE BANGUERA (q.e.p.d.)</b>                                              |
| <b>DEMANDADO(s)</b> | <b>MUNICIPIO DE TIMBIQUÍ (CAUCA) y la INSTITUCIÓN EDUCATIVA SANTA CLARA DE ASÍS</b>        |
| <b>VINCULADO(s)</b> | <b>GOBERNACIÓN DEL CAUCA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN</b>                                     |
| <b>RADICADO No.</b> | <b>19-318-31-89-001-2011-00004-01</b>                                                      |
| <b>INSTANCIA</b>    | <b>CONSULTA</b>                                                                            |
| <b>TEMA</b>         | <b>CONTRATO DE TRABAJO – TRABAJADOR OFICIAL - labores de construcción y sostenimiento.</b> |
| <b>DECISIÓN</b>     | <b>SE REVOCA LA SENTENCIA</b>                                                              |

**1. ASUNTO POR RESOLVER:**

La SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN, integrada por los Magistrados FABIO HERNÁN BASTIDAS VILLOTA y CARLOS EDUARDO CARVAJAL VALENCIA, junto con el Magistrado Ponente, doctor LEONIDAS RODRÍGUEZ CORTÉS, procede a resolver el GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA, frente a la sentencia proferida en primera instancia el día veintiséis (26) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Promiscuo del Circuito de

Guapi, Cauca, dentro del proceso ORDINARIO LABORAL de la referencia.

Por el fallecimiento del demandante, ocurrido el 15 de octubre de 2011, de conformidad con la información que reposa en la copia del Registro Civil de Defunción a folio 43 del expediente principal, son **sucesores procesales** del señor Luis Armando Vente Banguera; su compañera permanente LUCILA RENTERÍA HURTADO y sus hijos DEISSY YANIRE, MILADY, YECICA, MARÍA YURLENY, DISLEY, YAMILE, CARMEN MARÍA y JHON JAIRO VENTE RENTERÍA, conforme solicitud a folio 42 *ibídem*, aceptada por el juez de primera instancia mediante auto de fecha 20 de marzo de 2012–folios 53 a 56-.

Se deja constancia que esta sentencia se emite de forma escrita, en el marco de la emergencia decretada a causa de la pandemia por COVID-19, en todo el territorio nacional y, en cumplimiento a las medidas adoptadas por el presidente de la República en el Decreto 806 de 2020.

Aprobado el proyecto presentado por el Magistrado Ponente, la Sala procede a proferir la presente sentencia, previo el recuento de los siguientes antecedentes,

## **2. ANTECEDENTES**

### **2.1. HECHOS Y PRETENSIONES DE LA DEMANDA:**

Pretende el demandante se declare que entre él y las entidades demandadas Municipio de Timbiquí (Cauca) e Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís, **existió un contrato de trabajo a término fijo**, el cual se prorrogó y terminó por causa imputable al empleador.

Como consecuencia de lo anterior, el actor pide que las accionadas le paguen, en forma solidaria, los salarios y prestaciones sociales durante el tiempo laborado desde el 24 de enero de 2007, hasta el

01 de julio de 2010; vacaciones, indemnización por despido injusto y las sanciones moratorias correspondientes, parafiscales y las costas del proceso.

Como fundamentos fácticos, expone el actor, el día 24 de enero de 2007 inició a laborar como vigilante en la Escuela Puerto Luz, adscrita a la Institución Educativa Santa Clara de Asís, del Municipio de Timbiquí, Cauca, según orden de trabajo impartida por el rector y coordinadora de dicha institución; labor que ejecutaría hasta el 24 de mayo del mismo año, pero se prorrogó hasta el 01 de julio de 2010, en un horario de 6:00 am a 6:00 pm, de lunes a domingo, con pago por parte de la Alcaldía Municipal.

Que a pesar de haber cumplido a satisfacción con la prestación del servicio, hasta la fecha, la Alcaldía Municipal de Timbiquí le ha cancelado solamente la suma de \$3.500.000 por concepto de salarios, adeudándole un saldo por dicho concepto y demás acreencias que pide por medio de esta acción; los cuales no se han cumplido no obstante los derechos de petición que ha elevado para obtener su pago.

Dice además, durante el tiempo en que desempeñó sus funciones, estuvo delicado de salud en varias oportunidades, pero no pudo acceder a un servicio médico porque no fue afiliado a seguridad social (folios 8 a 12, del cuaderno principal de primera instancia).

## **2.2. RESPUESTA DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE TIMBIQUÍ (CAUCA):**

EL Alcalde Municipal de Timbiquí, Cauca, en ejercicio de su derecho a la defensa y de contradicción, dio contestación a la demanda mediante memorial visible a folios 58 a 60 *ibídem*, afirmando no constarle la mayoría de los hechos, bajo el argumento de que no contrató los servicios del demandante y no hay prueba que demuestre que ese ente territorial se obligó a pagar los salarios del señor Luis Armando Vente Banguera.

Por lo anterior, propuso como excepciones de mérito: Falta de legitimación en la causa e inexistencia de la obligación por parte del Municipio.

Finalmente pide se condene en costas al demandante y al pago de los perjuicios ocasionados al Municipio.

### **2.3. RESPUESTA DE LA GOBERNACIÓN DEL CAUCA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA:**

Por medio de memorial obrante a folios 98 a 107 *ibídem*, el Departamento del Cauca – Secretaría de Educación y Cultura, a través de su apoderada judicial, respondió la presente acción negando la mayoría de los hechos, por cuanto desconoce que se hubiera impartido orden de trabajo al señor Luis Armando Vente Banguera para que desempeñara funciones de vigilante en la Institución Educativa Santa Clara de Asís; que el actor no se encontraba vinculado a la administración departamental bajo ninguna de las modalidades establecidas en la Constitución y en la Ley para proveer cargos públicos, lo que no obliga a realizar el reconocimiento de acreencias laborales en el presente asunto.

**Se opuso a todas las pretensiones y propuso como excepciones de mérito:** Inexistencia de vinculación laboral del señor Luis Armando Vente Banguera con la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Cauca, cobro de lo no debido – inexistencia de la obligación y pago. Esta última excepción la funda en que el pago que realizó al demandante por la suma de \$23.584.684, por concepto de salarios y prestaciones sociales, correspondientes al período comprendido entre el 25 de mayo de 2007 y el 01 de julio de 2010, se hizo en cumplimiento a un fallo de tutela, por ser la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís, adscrita a la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Cauca; por lo que el cumplimiento del citado fallo no quiere decir que la administración departamental haya reconocido tácitamente algún tipo de relación laboral existente con el señor Vente Banguera.

## **2.4. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA:**

Una vez surtidas las etapas previstas en la audiencia de que trata el artículo 77 del Código Procesal del Trabajo y Seguridad Social, modificado por el artículo 11 de la Ley 1149 de 2007, el JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE TIMBIQUÍ, CAUCA, se constituyó en AUDIENCIA PÚBLICA DE TRÁMITE Y JUZGAMIENTO el día 26 de septiembre de 2019, y cumplidas las ritualidades de rigor, procedió a dictar **SENTENCIA** dentro del presente asunto, en la cual **resolvió**: **(1) Declarar** la existencia de la relación laboral por contrato de trabajo, entre el señor Luis Armando Venté Banguera y la Institución Educativa Santa Clara de Asís – Alcaldía Municipal de Timbiquí, Cauca, durante el período comprendido entre el 24 de enero de 2007, al 01 de julio de 2010; **(2) declarar no probadas las excepciones** de falta de legitimación en la causa, inexistencia de la obligación, inexistencia de vinculación laboral, cobro de lo no debido; **y (3) declarar probada parcialmente la excepción de pago**, frente al reconocimiento y pago de salarios, auxilio de transporte, subsidio de alimentación, bonificación por servicios prestados, recreación, prima de servicios y prima de navidad, a favor del demandante, por el período en el que se declara el contrato y de conformidad con la resolución nro. 05694-06-2013 expedida por la Gobernación del Cauca.

Como consecuencia de lo anterior, **(4) condena a la I.E. Santa Clara de Asís – Alcaldía Municipal de Timbiquí, Cauca**, a pagar la suma de \$86.341.628; de conformidad con la liquidación proyectada por el Profesional Universitario Grado 12, adscrito a la institución y por los conceptos allí señalados. Condena en **COSTAS a las partes demandadas**.

Por último, se autoriza el pago de las condenas anteriores a favor de la compañera permanente e hijos del causante, como sucesores procesales.

**Tesis del Juez:** Para el juez, de los testimonios recibidos mediante despacho comisorio a las señoras María Ángela García de Rojas, Mirna Rosa Herrera, Berenice Navarrete Sinisterra y Lucila Garcés Aragón, se colige que entre el 24 de mayo de 2007 y el 01 de julio

de 2010 existió la prestación del servicio de vigilancia en la sede de Puerto Luz, a cargo del señor Luis Armando Vente Banguera, en horario de 6:00 pm a 6:00 pm, de lunes a domingo, y tal servicio fue subordinado por el rector de la Institución Educativa Santa Clara de Asís.

Dice el juez, los testigos señalan que para la fecha de retiro del cargo, el rector Efigenio Hinestroza Herrera es quien informa la terminación de la actividad de vigilancia al señor Vente, bajo el argumento de no tener presupuesto para el servicio, pero, a pesar de ser la entidad nominadora, las pruebas documentales, al igual que la declaración de la señora Lucila Garcés Aragón, refieren que el pago de los salarios correspondía a la administración municipal; luego resulta evidente que la prestación de servicio de vigilancia por parte del demandante en la sede Puerto Luz se caracteriza por ser un contrato laboral, de carácter verbal, a término fijo, que se inició por disposición del señor rector de la Institución Educativa Santa Clara de Asís, para el período comprendido entre el 24 de enero y el 24 de mayo de 2007, labor que fue compensada con el pago de \$3.500.000, que afirma el actor le fueron entregados por funcionarios de la Administración Municipal de Timbiquí, Cauca, por concepto de acreencias labores. Se ve entonces configuradas las características propias o los elementos esenciales para la existencia del contrato laboral y se presume la existencia del mismo, por haber desempeñado el actor una actividad personal en beneficio de la Escuela Puerto Luz, una subordinación y una promesa remuneratoria.

Aclara el juez, pese a que esa prestación del servicio tenía como fecha inicial el 24 de mayo de 2007, el señor Vente continuó con la labor de forma ininterrumpida hasta el 01 de julio de 2010, sin que el contratante manifestara por escrito la no continuación del contrato, entendiéndose una renovación indefinida del mismo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 46 del Código Sustantivo del Trabajo; lo que sin duda configura las prórrogas sucesivas del contrato y como hecho cierto se logra establecer que no fueron remuneradas lo que motivó al actor a instaurar una acción de tutela para el reconocimiento del derecho al trabajo y al

mínimo vital y que en sede de revisión dio lugar al pago ya referenciado.

Lo anterior desvirtúa por sí sola las excepciones de inexistencia de la obligación, inexistencia de la relación laboral y cobro de lo no debido; en cambio procede parcialmente la excepción de pago, por lo pagado por la Gobernación del Cauca, en cumplimiento a sentencia de tutela.

Apoya su decisión en el artículo 2 del Decreto 2187 de 2001 y el literal c del artículo 162 del CS, pues son trabajadores que están excluidos de la jornada máxima legal.

Como consecuencia del incumplimiento por parte del patrono del pago de las acreencias laborales adeudadas a la terminación del contrato de trabajo, el legislador impone una **indemnización moratoria**, que no procede de forma automática, y en este caso, para el Despacho el actuar del empleador está desprovisto de buena fe pues desconoció la legalidad de la vinculación además de las obligaciones por los servicios prestados y la afiliación a seguridad social.

De igual forma considera que el demandante es acreedor a la **indemnización por despido injusto**.

**También accede a la solicitud de dotación**, porque el valor pedido se considera razonable, pero a título de indemnización ordinaria de perjuicios.

### 3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En firme el auto que admitió la consulta, se dio traslado a las partes para alegar por escrito por el término de cinco (5) días a cada una, conforme lo dispuesto el artículo 15 del Decreto Legislativo 806 de 2020. Sin embargo, las partes guardaron silencio.

#### **4. ASPECTOS DE VALIDEZ Y EFICACIA PROCESALES**

**COMPETENCIA:** En virtud a que la providencia de primera instancia es adversa a la Alcaldía Municipal de Timbiquí, Cauca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 del CPTSS, esta Sala de Tribunal es competente para desatar la consulta obligatoria de la referida sentencia, a favor del ente territorial, que no fue apelada.

La consulta es un segundo grado de competencia funcional que abarca el estudio de legalidad del trámite procesal y la revisión de la providencia en todos los temas objeto de debate entre los sujetos procesales.

**En relación con la legitimación en la causa por activa y pasiva** no hay objeción alguna, porque la acción la ejerce el presunto titular del derecho reclamado, hoy representado por su compañera permanente e hijos, como sus sucesores procesales, a causa del fallecimiento de aquel, contra las personas jurídicas eventualmente obligadas a reconocerlo.

**Los sujetos procesales tienen capacidad jurídica** para actuar en este proceso y estuvieron representados por apoderados judiciales debidamente constituidos.

SE ACLARA, si bien dentro de la presente actuación la INSTITUCIÓN EDUCATIVA COMERCIAL SANTA CLARA DE ASÍS no compareció al proceso, tampoco estuvo representada por curador *ad litem*, como quiera que, al contestar la acción la Gobernación del Departamento del Cauca informó que dicha institución educativa se encuentra adscrita a la Secretaría de Educación y Cultura del Cauca, se entiende que su representación estuvo a cargo del ente territorial, por lo que no se observa causal de nulidad que invalide la actuación.

Los conceptos de *adscripción* y *vinculación*, dentro de la administración pública, hacen referencia al grado de autonomía de que gozan los entes descentralizados por servicios, pero, a diferencia de las entidades vinculadas, las entidades adscritas

gozan de menor autonomía y es por eso que no en todos los casos tienen personería jurídica.

Por el lugar de prestación del servicio, el **funcionario judicial que conoció del asunto es el competente** y el trámite satisfizo las exigencias de forma previstas en la ley.

Por lo tanto, se cumplen todos los presupuestos procesales, sin encontrarse nulidades insaneables.

## **5. ASUNTOS POR RESOLVER**

En este caso, atendiendo el grado jurisdicción de consulta, los **PROBLEMAS JURÍDICOS** a resolver por esta Sala, están delimitados a establecer:

**(i)** La declaración de la relación laboral por contrato de trabajo, entre el demandante y la Institución Educativa Santa Clara de Asís–Alcaldía Municipal de Timbiquí (C), proferida en la sentencia consultada, ¿se ajusta al ordenamiento jurídico vigente?

Para ese efecto, se deberá establecer si el señor Luis Armando Vente Banguera tuvo la calidad de trabajador oficial al servicio de las instituciones públicas reseñadas.

Con la respuesta a este problema, se resuelve implícitamente la excepción de falta de legitimación por pasiva alegada por el Municipio de Timbiquí (Cauca).

**(ii)** En caso que la respuesta al planteamiento anterior sea afirmativa, se establecerá cuáles son los extremos temporales probados durante los cuales se produjo el contrato de trabajo demandado.

**(iii)** Resuelto el tema de los extremos temporales, se determinará si procede la excepción de pago y si se ajustan al ordenamiento jurídico vigente las condenas por concepto de acreencias laborales e indemnización proferidas por el *A quo*, a favor del demandante y en contra de la entidad territorial –ALCALDÍA MUNICIPAL DE TIMBIQUÍ, CAUCA-.

## **6. SOBRE LA CONDICIÓN DEL ACTOR COMO TRABAJADOR OFICIAL Y SU VINCULACIÓN POR MEDIO DE CONTRATO DE TRABAJO:**

**Tesis de la Sala:** El demandante NO tiene la calidad de trabajador oficial por el factor orgánico y funcional, con ocasión de la prestación de sus servicios como vigilante a favor de la Escuela Puerto Luz, adscrita a la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís, adscrita a su vez a la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Cauca, porque, siguiendo la línea jurisprudencial pacífica de la CSJ-SL, las labores de vigilancia o celaduría ejercidas en escuela pública del orden departamental no encuadran dentro de las de sostenimiento o mantenimiento de obra pública, propias de un trabajador oficial y, por ende, su vinculación laboral, en este caso, no estuvo regida por un contrato de trabajo.

A partir de lo anterior, hay lugar a REVOCAR la sentencia objeto de consulta.

La tesis tiene como base las siguientes premisas:

**6.1.** El artículo 53 de La C. P., consagró como principio pilar o básico del estatuto del trabajo, *el de la primacía de la realidad* sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

A partir del citado principio, la CSJ-SL, por ejemplo en sentencia del 28 de abril de 2009 (radicado 33849), ha sentado el criterio de que son las circunstancias particulares que rodearon la relación jurídica más que la forma que resulte del documento contractual o

cualquier otro que hayan suscrito las partes, las que conducen al convencimiento pleno del juez con respecto a los servicios prestados por una persona natural y que se reclaman en una acción judicial, de la existencia de un verdadero contrato de trabajo.

**6.2.** En este caso, en el escrito de demanda, la parte actora expone que los servicios que prestó el señor Luis Armando Vente Banguera se realizaron en la Sede de la Escuela Puerto Luz, perteneciente a la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís, del Municipio de Timbiquí, Cauca, y según la Gobernación del Departamento del Cauca se encuentra adscrita a la Secretaría de Educación y Cultura Departamental. En consecuencia, de lo anterior es dable inferir que la institución educativa donde se prestó el servicio se puede clasificar como una **entidad pública del orden departamental**.

Así entonces, por la naturaleza jurídica de la entidad demandada, donde se prestaron los servicios de vigilancia, y el tiempo en que se alega existió la relación laboral entre los años 2007 al 2010, se debe dar aplicación a las normativas vigentes para la época de los hechos: El artículo 123 de la C.P., artículo 4° del Decreto 2127 de 1945 (hoy derogado por el Decreto 1083 de 2015), artículo 233 del Decreto 1222 de 1.986 y el artículo 42 de la Ley 11 de 1986, mediante los cuales los servidores públicos del orden nacional y territorial se clasifican como de elección popular, empleados públicos y trabajadores oficiales.

En tratándose de los servidores públicos del orden departamental, el Decreto 1222 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Departamental, en su artículo 233, dispone la clasificación de los servidores departamentales y define como **trabajadores oficiales a los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas** y a quienes prestan los servicios en las empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta de orden departamental.

**6.3.** El C.S.T. en sus artículos 3 y 4 dispone que las relaciones de derecho individual de los trabajadores oficiales se regulan por las disposiciones especiales.

Al tenor de lo anterior y atendiendo a la época de los hechos del presente caso, anteriores a la vigencia del Decreto de Unificación 1083 de 2015, rigen las reglas vigentes para esa época del 2007 al 2010, sobre las relaciones laborales de los trabajadores oficiales contenidas en el artículo 1° de la Ley 6/45, modificado por el artículo 1° de la Ley 64 de 1946, que define el contrato de trabajo; junto con los artículos 2°, 3° y 4° del Decreto 2127 de 1945 que fijan los requisitos del contrato de trabajo; también al artículo 20 del Decreto 2127 sobre la presunción legal del contrato de trabajo.

**6.4.** De acuerdo con la **doctrina y jurisprudencia nacional**, el criterio orgánico y funcional sirven para determinar si un servidor público está vinculado por contrato de trabajo o relación reglamentaria.

Ver jurisprudencia de La CSJ-SL, del 24 de febrero de 1972 y del 22 de agosto de 1985; sentencia de 27 de febrero de 2002, radicación 17729; sentencia del 11 de agosto de 2004, radicación 21494; sentencia del 31 de enero de 2006, radicación No. 25504; sentencia del 23 de agosto de 2006, radicación 27143; y sentencia del 24 de junio de 2008, radicado 33556.

Esta tesis se apoya fundamentalmente en el principio general de la naturaleza del vínculo laboral de los servidores públicos, en las entidades públicas, como empleados públicos y sólo por excepción como trabajadores oficiales.

Para que el Juzgador pueda determinar en cada caso tal situación jurídica, ya de empleado público o trabajador oficial, La CSJ-SL, en sentencia del 11 de agosto de 2004, radicado 21494; reiterada en sentencia del 23 de agosto de 2006, radicado 27143, consideró lo siguiente:

*“(...) el factor orgánico relacionado con la naturaleza jurídica de la entidad del ente para la cual se laboró, y el funcional relativo a la actividad a la cual se dedicó aquél, para constatar si ella guarda relación directa o indirecta con la construcción y sostenimiento de obras públicas .”*

Para establecer la calidad de trabajador oficial, con el criterio funcional, le corresponde al Juez, con base en los medios de prueba ordenados y practicados, mirar, en primer lugar, cuales labores o tareas realizó el o (la) demandante y en segundo lugar, realizar la calificación de tales tareas o labores ejecutadas por el o (la) demandante, verificando cuáles *“... ..tienen relación con las actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas, pues no toda labor de servicios generales o de mantenimiento que se realice sobre un bien de una entidad pública o afectado a un servicio público como aseo de instalaciones, reparaciones, albañilería, pintura, etc., determina por ese solo hecho la naturaleza jurídica del vínculo laboral.”*. Así lo dijo la CSJ-SL en sentencia del 27 de febrero de 2002, Rad. 17729.

La Sala Laboral de la CSJ en sentencia del 12 de septiembre de 2006, con radicación nº 7669, aclara que: *“En la prestación efectiva de un servicio público se requiere del concurso de una serie de personas que cumplan con la finalidad del mismo, pero ello, per se, no significa que todos los que forman parte de esa ejecución sean trabajadores oficiales.”*

**En otro precedente,** La Sala Laboral de la CSJ, en la sentencia de junio 8 de 2000; Expediente 13536, conceptúo:

*“Consecuente la Sala con el criterio que de tiempo atrás ha venido exponiendo la Corporación, **el término “construcción y sostenimiento de obra pública”**, en primer lugar, habrá de analizarse con referencia a cada caso en que se discuta la incidencia del mismo y, en segundo término, ha de entenderse dentro de una mayor amplitud conceptual, que abarque toda aquella actividad que le resulta inherente tanto en lo relacionado con la fabricación de la obra, como en lo que implique mantenerla en condiciones aptas de ser utilizada para sus fines, como obra pública que es. Es por ello*

*que en ese concepto va involucrado el montaje e instalación, la remodelación, ampliación, mejora, conservación, restauración y mantenimiento.”*

**6.5.** En relación con las labores de vigilancia o celaduría en edificaciones públicas, la CSJ-SL tiene línea jurisprudencial pacífica, reiterada, con valor de doctrina probable, no tienen relación directa con la construcción y sostenimiento de obra pública y, por lo tanto, la vinculación laboral no se realiza por contrato de trabajo y no se adquiere la condición de trabajador oficial.

Con respecto a este tema, pueden consultarse las sentencias de la CSJ - Sala Laboral, del 01 de abril de 2008, radicado 32804; del 04 de junio de 2014, radicado 44065; del 23 de julio de 2014, radicado 46116; y del 22 de marzo de 2017, SL4440-2017, radicado 47292.

En esta última decisión en cita, radicado 47292, la CSJ-SL adocrinó:

*“Lo anterior, deja en evidencia que no es cualquier labor la que da el título de trabajador oficial. La salvedad cobija un sector más exclusivo, vale decir, los servidores que intervienen propiamente en actividades de la construcción, esto es de fabricación, instalación, montaje, desmontaje o demolición de estructuras, infraestructuras (de transporte, energéticas, hidráulicas, telecomunicaciones, etc.) y edificaciones. Así mismo, el sostenimiento de dichas obras, es decir, el conjunto de actividades orientadas a la conservación, renovación y mejora del bien construido, lo cual implica intervenciones para su reparación de base, transformación estructural, garantía de prolongación de su vida útil y engrandecimiento.*

*La Corte ha sostenido que dichas labores no solo se limitan a los trabajos de «pico y pala», pues existen otras actividades, materiales e intelectuales, que tienen que ver directa e inmediatamente con su ejecución o adecuado desarrollo. Por ejemplo, en algunos casos, ha esgrimido que servidores que realizaron actividades de ingeniero de obras de infraestructura (CSJ SL 3676, 17 dic. 2010), técnico de pavimentos (CSJ SL 36706, 7 sep. 2010), ingeniero analista de pavimentos (CSJ SL 37106, 10 ago. 2010),*

*cocinera de campamento de obras (CSJ SL15079-2014), conductor de transporte liviano de pavimentos (CSJ SL9767-2016), topógrafo (CSJ SL13996-2016), mantenimiento estructural de relleos sanitarios (CSJ SL2603-2017), son trabajadores oficiales.*

*Pero también ha puntualizado que labores de servicios generales y vigilancia, comunes a todas las entidades, desarrolladas por personal del nivel asistencial de los cuadros permanentes de la administración pública, tales como celaduría, jardinería, aseo general y limpieza, no tienen que ver con la construcción y sostenimiento de obras públicas, pues se trata de ocupaciones de simple colaboración y apoyo a la gestión institucional, y no de fabricación, transformación, intervención, reparación o mantenimiento de infraestructuras o edificaciones (CSJ SL 33556, 24 jun. 2008; CSJ SL, 26 de Oct. 2010, rad. 38114; CSJ SL 42499, 29 ene. 2014, CSJ SL7340-2014, entre otras).”*

Esta tesis fue reiterada y confirmada recientemente por la CSJ-SL, en sentencia del 17 de julio de 2019, radicación n.º 71830, cuando la alta Corporación estimó que la sentencia confutada en manera alguna negó la condición de obra pública a las instalaciones donde los actores prestaron sus servicios; adujo que los accionantes se desempeñaron como celadores de escuelas públicas y, en consecuencia, no tuvieron la condición de trabajadores oficiales, pues no cumplieron actividades dirigidas a la construcción y sostenimiento de una obra pública, requisito de indispensable concurrencia para que pudieran atribuírseles la condición de trabajadores oficiales.

Bajo estas premisas jurídicas, se pasa al estudio del caso en concreto.

**6.6.** Descendiendo al caso objeto de estudio, luego del análisis en conjunto de los medios de convicción admitidos y practicados en legal forma, se obtienen los siguientes hechos probados:

**6.6.1.** Conforme al oficio del 22 de enero de 2007 (folio 2), el rector y la coordinadora de la sede Puerto Luz, solicitaron al señor Luis Armando Vente la prestación de sus servicios como vigilante en la

citada institución educativa, desde el 24 de enero hasta el 24 de mayo de ese año, es decir por cuatro meses, señalándole que los salarios serían cancelados por la administración municipal.

Más adelante, aparece una carta del 01 de julio de 2010 (folio 7), suscrita por el rector de la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís, dirigida al demandante, en donde se le dijo lo siguiente:

*“Comendidamente me dirijo a Usted, para informarle no seguir prestando sus servicios como vigilante en la sede Puerto Luz, ya que la institución no tiene con qué pagarle por no ser una entidad nominadora”.*

**6.6.2.** De acuerdo con el contenido del documento a folio 3, de fecha 19 de junio de 2010, por medio del cual el Rector de la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís da respuesta a una acción de tutela, **“el colegio no es una entidad nominadora”** por lo tanto no puede vincular personal docente y administrativo salvo que la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Cauca mediante acto administrativo ordene cubrir dichas funciones”.

En este mismo documento, se aclara, que los valores pagados al actor no fueron por la I.E. Santa Clara de Asís, sino de la Alcaldía Municipal.

**6.6.3.** Por el contrario, el Asesor Jurídico del Municipio de Timbiquí, Cauca, al responder la acción constitucional que promovió el actor contra ese ente territorial, mediante memorial del 30 de junio de 2010, manifestó que una vez revisado el archivo de la administración no fue posible encontrar documentación que vincule a la Alcaldía Municipal con la institución para la realización de dicho contrato, por lo que, para el reclamo del pago de los servicios prestados debe dirigirse directamente al personal administrativo de la institución educativa, por ser la directa

responsable de la vinculación y/o permanencia como vigilante dentro de la misma.

**6.6.4.** De igual forma, con posterioridad al inicio del proceso, fue aportada la sentencia T-476 de 2011, dictada por la Corte Constitucional en sede de revisión, dentro la acción de tutela promovida por el actor contra la Alcaldía de Timbiquí (Cauca) y la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís, con la finalidad de obtener hechos similares en donde se revoca el fallo proferido el 20 de agosto de 2010 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Guapi, Cauca, mediante el cual se confirmó la sentencia del 09 de julio de 2010, del Juzgado Promiscuo Municipal de Timbiquí, y en su lugar, concedió la tutela del derecho fundamental al trabajo y al mínimo vital del señor Vente Banquera y de su familia (folios 84 a 90).

Como consecuencia del amparo constitucional, la Corte ordenó a la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís reconocer y pagar al demandante, los salarios y demás prestaciones adeudadas, desde el 25 de mayo de 2007 al 01 de julio de 2010, señalando que tal pago lo deberá gestionar la entidad territorial correspondiente.

La Corte, dentro de la parte motiva de su decisión, consideró que la institución educativa del Municipio de Timbiquí se benefició de la prestación de los servicios como vigilante del actor, por lo que a su juicio existió un vínculo laboral y que la circunstancia de que no pueda probarse a través de decreto de nombramiento o acta de posesión, o mediante un contrato de trabajo o de prestación de servicios, no es óbice para que la relación de subordinación y dependencia se reconozca.

Con base en lo anterior, la Gobernación del Departamento del Cauca, a través del Secretario de Educación y Cultura del Departamento del Cuaca, en cumplimiento del fallo judicial, a cargo del Sistema General de Participaciones del Sector Educativo, expidió la Resolución Nro. 05694-06-2013, del 27 de junio de 2013 –folios 81 y 82-, reconoce como beneficiaria del señor Luis Armando Vente Banguera (q.e.p.d.), a la señora Lucila Rentería Hurtado, en calidad de compañera permanente del fallecido, y en segundo lugar,

reconocer y ordenar a su favor la suma de \$23.584.684 por concepto de salarios y prestaciones sociales, en el período comprendido del 25 de mayo de 2007 hasta el 01 de julio de 2010.

**6.6.5.** Una vez se renovó la actuación viciada dentro del presente proceso, como consecuencia de la declaración de nulidad, la cual abarcó la prueba testimonial (ver folios 66 a 69, del cuaderno de trámite incidental), a través de despacho comisorio recepcionado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Timbiquí, Cauca, se recibieron válidamente las declaraciones de LUCINA GARCÉS ARAGÓN, docente en el Colegio Santa Clara de Asís, Sede Puerto Luz, en Timbiquí -folios 335 a 337 y 465 a 468-; MARÍA ÁNGELA GARCÍA DE ROJAS, docente del Colegio Santa Clara de Asís -folios 339 y 341-; MIRNA ROSA HERRERA VENTE, docente de la Institución Educativa Santa Clara de Asís -folios 457 a 459- y BERENICE NAVARRETE SINISTERRA, docente en la Escuela Puerto Luz de Timbiquí -folios 461 a 463-; quienes coinciden en manifestar que para el año 2007, hasta el 2010, el señor Luis Armando Vente Banguera trabajó en la Escuela Puerto Luz como vigilante o celador, en horario nocturno, todos los días.

Las señoras Lucina Garcés Aragón y María Ángela García de Rojas precisan como extremos de la prestación de servicios del actor a favor de la institución educativa Sede Puerto Luz, desde el 24 de enero de 2007, hasta el 01 de julio de 2010.

También señala la señora Garcés Aragón, en esa época la vinculación se hacía por el Departamento, por el Vicariato o por el ente municipal.

## **CONCLUSIONES:**

**1.** El criterio orgánico y el funcional, conforme a la jurisprudencia y la doctrina, son los que determinan la naturaleza de la relación que vincula el servidor con la entidad u órgano. Para el caso de servidores del orden departamental, sólo quienes desempeñen

funciones en la **construcción y sostenimiento de una obra pública**, pueden ubicarse como trabajadores oficiales, presupuesto para que la justicia ordinaria sea la competente para resolver este asunto.

Lo anterior, bajo el entendido que, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 712 de 2001, la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social, conoce de “*Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.*”, y los trabajadores oficiales se vinculan a la administración pública mediante un contrato de trabajo, y por ello, para verificar la existencia de tal vínculo y los derechos que puedan derivar de él, es necesario como condición sustancial previa, determinar, si conforme a los criterios legales, quien demanda es un trabajador oficial o no.

**2.** En el caso del señor Luis Armando Vente Banguera, la prueba documental arrimada a la actuación, sujeta a contradicción, en especial los oficios a folios 4 y 7, y la prueba testimonial, dan cuenta que en efecto el demandante prestó unos servicios en la sede Puerto Luz de la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís del Municipio de Timbiquí, y según la Gobernación del Departamento del Cauca y así lo confirma la resolución Nro. 05694-06-2013, del 27 de junio de 2013 –folios 81 y 82–, se encuentra adscrita a la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Cauca.

**3.** Al verificar si las labores contratadas y ejecutadas relacionadas estrictamente con las de vigilancia o celaduría, son las propias de construcción y sostenimiento de obra pública, la Sala acoge la tesis reiterada y pacífica con valor de doctrina probable de la CSJ-SL, de que no es cualquier labor la que da el título de trabajador oficial. La salvedad cobija un sector más exclusivo, vale decir, los servidores que intervienen propiamente en actividades de la *construcción* (fabricación, instalación, montaje, desmontaje o demolición de estructuras, infraestructuras y edificaciones. Así mismo, el *sostenimiento* de dichas obras, es decir, el conjunto de

actividades orientadas a la conservación, renovación y mejora del bien construido.

En el caso del demandante, quedó suficientemente demostrado tanto con las pruebas documentales relacionadas como los testimonios de las señoras Lucina Garcés Aragón, María Ángela García de Rojas, Mirna Rosa Herrera Vente y Berenice Navarrete Sinisterra, pese a no existir acto de nombramiento, posesión o contrato de trabajo o de prestación de servicios, que las labores ejecutadas por aquel en la institución pública de Puerto Luz, se ciñeron exclusivamente a labores de VIGILANCIA y/o CELADURÍA, y por lo tanto, en aplicación a la línea jurisprudencial, con valor de doctrina probable, de la CSJ-SL, atrás referida, sobre asuntos similares, **no encuadran dentro de las de sostenimiento o mantenimiento de obra pública**, propias de un trabajador oficial y por ende su vinculación laboral, en ese caso, no estuvo regida por un contrato de trabajo, porque, no se trata actividades a través de las cuales se mantenga en buen estado las construcciones y espacios abiertos al público en general, pues se trata de ocupaciones de simple colaboración y apoyo a la gestión institucional, y no de fabricación, transformación, intervención, reparación o mantenimiento de infraestructuras o edificaciones.

Ahora bien, como lo ha sostenido la CSJSL (Radicación n.º 71830) el hecho de que en el sitio de trabajo los celadores dependieran de los directores de los establecimientos educativos, no implica una modificación o cambio de las funciones del vigilante, pues solo describe un orden jerárquico para el desarrollo y cumplimiento de sus funciones.

En conclusión, el demandante no acreditó la calidad de trabajador oficial, en razón a que las funciones desempeñadas no corresponden *«al sostenimiento y el mantenimiento de obra pública»*, para ubicarse dentro de la excepción legal y tener la condición contractual.

Conforme a lo anterior, se deben denegar las pretensiones de la demanda, lo que conlleva el quiebre de la sentencia objeto de consulta.

## **7.- COSTAS DE SEGUNDA INSTANCIA**

Por razón del grado jurisdiccional de consulta, no procede condena en costas de segunda instancia.

En cambio, en aplicación del numeral 4° del artículo 365 del CGP, aplicable a los procesos laborales por virtud del artículo 145 del CPLSS, **procede la condena en costas de primera instancia**, a cargo de la parte demandante –Luis Armando Vente Banguera–, por intermedio de sus sucesores procesales, por cuanto la Sala revocará totalmente la decisión del inferior y es la parte vencida en juicio.

Las costas de primera instancia deberán fijarse por el juez de primera instancia.

## **8.- DECISIÓN**

De conformidad con lo expuesto, la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR** la sentencia de primera instancia proferida en audiencia oral el día veintiséis (26) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Guapi, Cauca, dentro del proceso ordinario laboral promovido por el señor LUIS ARMANDO VENTE BANGUERA (q.e.p.d.), contra el MUNICIPIO DE TIMBIQUÍ (CAUCA) y la INSTITUCIÓN EDUCATIVA SANTA CLARA DE ASÍS, siendo vinculada al proceso como litisconsorcio necesario la GOBERNACIÓN DEL CAUCA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO.- SIN CONDENAS EN COSTAS DE SEGUNDA INSTANCIA.**

**SE CONDENA EN COSTAS DE PRIMERA INSTANCIA**, a cargo de la parte demandante –Luis Armando Vente Banguera-, por intermedio de sus sucesores procesales, a favor de la Gobernación del Departamento del Cauca – Secretaría de Educación del Departamento del Cauca, por ser la entidad a la cual está inscrita la Institución Educativa Comercial Santa Clara de Asís; y el Municipio de Timbiquí, Cauca.

Las costas de primera instancia deberán fijarse por el juez de primera instancia.

**TERCERO.** - Oportunamente, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado laboral de origen, previo registro de su salida definitiva.

**CUARTO.** - Por Secretaría de la Sala Laboral, **NOTIFÍQUESE POR ESTADO ELECTRÓNICO** esta providencia a las partes y sus apoderados y remítase copia a través de los correos electrónicos proporcionados para notificación, acogiendo los lineamientos establecidos en el Decreto 806 de 2020.

**NOTIFÍQUESE Y COMUNÍQUESE**

Los Magistrados,



**LEONIDAS RODRÍGUEZ CORTÉS**

Firma digitalizada válida para  
actos judiciales y administrativos



**FABIO HERNAN BASTIDAS VILLOTA**  
Magistrado

Popayán-Cauca



**CARLOS EDUARDO CARVAJAL VALENCIA**