



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE RIOHACHA
SALA DE DECISIÓN CIVIL- FAMILIA – LABORAL.

PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada Ponente

Riohacha, La Guajira, veintiocho (28) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Discutida y aprobada en sesión virtual de la fecha, según consta en acta N°039

RAD: 44-650-31-05-001-2014-00248-01. Proceso Ordinario Laboral promovido por MARÍA ANGELICA LÓPEZ, NATALIS MERCEDES FUENTES DAZA, LUZ NIBIA ROMERO ÁLVAREZ Y LENIBETH CARRILLO RINCONES contra EDUVILIA FUENTES BERMÚDEZ solidariamente, LA NACION-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y el FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE.

1. OBJETO DE LA SALA.

Esta Sala de Decisión Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Riohacha, integrada por los magistrados CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ, HENRY DE JESÚS CALDERÓN RAUDALES y PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO, quien preside en calidad de ponente, procede a proferir sentencia escrita conforme lo autoriza el artículo 15 de la ley 2213 de 2022 y una vez surtido el traslado a las partes para que alegaran de conclusión, se procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia de fecha 08 de noviembre de 2022, proferido por el Juzgado Laboral del Circuito de San Juan del Cesar, La Guajira.

ANTECEDENTES.

1.1. La demanda.

MARÍA ANGELICA LÓPEZ, NATALIS MERCEDES FUENTES DAZA, LUZ NIBIA ROMERO ÁLVAREZ Y LENIBETH CARRILLO RINCONES mediante apoderado judicial instauraron proceso ordinario Laboral de Primera Instancia contra la señora EDUVILIA MARÍA FUENTES BERMÚDEZ y en solidaridad contra el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN) y EL FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO “FONADE” pretendiendo se declarara la existencia de un contrato de trabajo entre el 22, 23 de agosto de 2011 y el 15 de diciembre de 2011, argumentando para tal fin que:

1.- Que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL celebró con el FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO-FONADE el convenio interadministrativo No. 212 (211012) cuyo objeto era la GERENCIA INTEGRAL PARA

LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA PAIPI, siendo una de las obligaciones adquiridas las de contratar personas naturales y jurídicas seleccionadas por el Ministerio de Educación Nacional para prestar, desarrollar y ejecutar el PAIPI.

2.-Que entre el FONADE y la señora EDUVILIA FUENTES BERMÚDEZ, en calidad de propietaria y representante legal del colegio Gabriela Mistral se celebraron los contratos No. 2111134 y 211239 de 2011, los cuales tenían por objeto la prestación integral de educación inicial, cuidado y nutrición a las niñas y niños menores de 5 años en condiciones de vulnerabilidad vinculados al PAIPI.

3.- Para el desarrollo del contrato anterior las demandantes LUZ NIBIA ROMERO ÁLVAREZ y NATALIS MERCEDES FUENTES DAZA fueron contratados por la señora EDUVILIA FUENTES BERMÚDEZ mediante contrato de trabajo el 22 de agosto de 2011. Mientras que las demandantes LENIBETH CARRILLO RINCONES y MARÍA ANGELICA LÓPEZ, el 23 de agosto de 2011, para desarrollar sus labores.

4.- Las labores desempeñadas por las demandantes MARÍA ANGÉLICA LÓPEZ y LENIBETH CARRILLO RINCONES era la de docente; la señora NATALIS MERCEDES FUENTES como coordinadora y por parte de la señora LUZ NIBIA ROMERO auxiliar de cocina, en el Colegio Gabriela Mistral.

5.- La asignación laboral fue pactado en un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000) respecto a las demandantes María Angélica López y Lenibeth Carrillo Rincones. De cara a la señora Natalis Mercedes Fuentes la asignación salarial fue de dos millones quinientos mil pesos (\$2.500.000) y Luz Nibia Romero ochocientos quinientos mil pesos (\$800.000).

6.- La relación laboral terminó para todas las demandantes el 15 de diciembre de 2011, adeudando para dicha data cesantías, intereses a las cesantías, vacaciones, prima de servicios, además, no se encontraba al día en el pago de cotizaciones al sistema de seguridad social y parafiscalidad. Consecutivamente los demandantes agotaron las reclamaciones administrativas ante las entidades de derecho público demandadas, FONADE y MEN subsidiariamente solicitan que se declare la sanción moratoria; así mismo, reclama la declaratoria de solidaridad respecto de las entidades públicas demandadas en los términos del artículo 34 del C.S.T y que se falle *extra y ultra petita*, solicitando además el pago por concepto de sanción moratoria contenida en el artículo 65 del C.S.T.

2. SENTENCIA DE PRIMER GRADO.

El Juez de conocimiento profirió sentencia en la que resolvió “Declarar que entre MARÍA ANGELICA LÓPEZ, NATALIS MERCEDES FUENTES DAZA, LUZ NIBIA ROMERO

ÁLVAREZ Y LENIBETH CARRILLO RINCONES existió contrato de trabajo con EDUVILIA MARÍA FUENTES BERMÚDEZ; en consecuencia de lo anterior, condenó a la demandada Eduvilia Fuentes Bermúdez a cancelar a las demandantes, “*las sumas de dinero por los siguientes conceptos MARIA ANGELICA LOPEZ y LENIBETH CARRILLO RINCONES: a) por cesantías \$466.667. b) Por Intereses de Cesantías, \$ 17.422. c) Por Primas de servicios 466.667. d) Por vacaciones \$233.333. A LUZ NIBIA ROMERO ALVAREZ: a) Por Cesantías \$286.768. b) Por Intereses de Cesantías, \$29.557. c) por primas de Servicios \$286.768. d) Por vacaciones, \$133.402 A NATALIS MERCEDES FUENTES DAZA: a) Por Cesantías \$ 784.722. b) Por Intereses de Cesantías, \$29.557. c) Por Primas de Servicios \$784.722. d) Por Vacaciones, \$392.361. DECLARAR la ineficacia de la terminación de los contratos de trabajo y consecuentemente condenar a la demandada EDUVILIA MARÍA FUENTES BERMUDEZ a pagar a las actoras un día de salario diario, contados a partir del 16 de febrero de 2012 hasta tanto se verifique la cancelación de los aportes por seguridad social y parafiscalidad correspondientes a los últimos meses laborales de las trabajadoras así: \$50.000 diarios para las docentes, \$28.333 para la auxiliar de cocina y \$83.333 para NATALIS MERCEDES FUENTES. TERCERO: ABSOLVER AL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, a FONADE y a la ASEGURADURA DE FIANZAS- CONFIANZA S.A. de todas y cada una de las pretensiones formuladas por las demandantes. CUARTO: Declarar parcialmente probada la excepción de prescripción, probadas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de la solidaridad, presentadas por los apoderados de FONADE y del MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, y la de ausencia de solidaridad presentada por el apoderado de la llamada en garantía” fijo costas y agencias a favor de los demandantes en derecho contra la demandada EDUVILIA MARIA FUENTES.*

RECURSO DE APELACIÓN.

Inconforme con lo decidido el apoderado judicial de las demandantes interpuso recurso de apelación manifestando:

“(…) Sustento mi apelación en lo referente a la no declaratoria de la solidaridad del Ministerio de Educación Nacional y del fondo financiero del proyecto de desarrollo FONADE toda vez que para el suscrito es, es evidente que ambas entidades son responsables solidario de las acreencias laborales que le debe la señora Eduvilia a cada una de las demandantes como se dijo en todas las demandas el programa de atención a la primera infancia PAIPI es un programa que ejecutó y creó el estado colombiano para prestarle los servicios o la atención integral en la salud y la educación inicial de niños y niñas menores de 5 años este programa nacionalmente por virtud del mismo organigrama legal a través del cual se constituye el Ministerio de Educación Nacional hace parte de la estructura

fundamental de este Ministerio y por esta razón este ente administrativo el Ministerio de Educación Nacional llevaba la batuta del servicio en el año 2011 tal y como se consignó y se detalló en la demanda entre el Ministerio de Educación Nacional y del fondo financiero del proyecto de desarrollo FONADE se ejecutó un convenio interadministrativo a través del cual FONADE iba a ejecutar de manera directa el programa de atención escolar de la primera instancia. Un programa que, como lo dije anteriormente está en cabeza del Ministerio de Educación Nacional representando el estado colombiano en ese lugar, a través de ese convenio que es el 212 que aparece reseñado en cada una de las demandas en las pruebas que se aportaron con la demanda. A través de ese convenio el Ministerio y el Fonade se comprometen a prestar el servicio dentro de las obligaciones que aparecen consignadas en el convenio se encontraba como se dijo en la demanda y se probó en el proceso la de contratar a personas naturales y jurídicas para que ejecutaran de manera directa el programa PAIPI es ahí donde el FONADE después de un proceso de selección coordina y contrata los servicios de la señora Eduvilia Fuentes para prestar los servicios del PAIPI en los municipios de Villanueva y de san juan del cesar en razón a ese contrato que firma el FONADE cumpliendo sus obligaciones descritas en el convenio interadministrativo 212 es que la señora Eduvilia contrata los servicios personales de la señora demandante en razón a este convenio el FONADE, vuelvo y repito, celebra con la señora Eduvilia sendos contratos administrativos a través del cual la señora Eduvilia se obligó a prestar el servicio PAIPI y representado como operadora al estado colombiano en cabeza de estos dos entes por un lado el Ministerio de Educación Nacional y por otro lado el FONADE, las labores que ejecutaba desarrollaba en primer lugar el Ministerio de Educación Nacional con relación a la PAIPI hacen parte de la estructura constitucional y legal de ese ministerio en la demanda se detalló que dentro de la página del Ministerio de Educación Nacional aparecen claramente los objetivos misionales.

Señores magistrados, esto no lo estoy inventado yo estoy... aparece consignado en la página o por lo menos aparecía al momento de yo desarrollar la demanda en la página del Ministerio de Educación Nacional dentro de estos beneficios estructurales fundamentales de este ente está en lo de brindar una atención integral desde un enfoque diferencial de inclusión social con perspectiva de derechos a niños y niñas mejorar la calidad de la educación en todos los niveles mediante el fortalecimiento del desarrollo de competencias el sistema de evaluación y el sistema de (...) de calidad disminuir las brechas rural, urbana y de poblaciones diversas y vulnerables y por regiones en igualdad de condiciones de acceso y permanencia en una educación de calidad en todos los niveles, dentro del Ministerio de Educación Nacional y dentro del organigrama existe una unidad es tan importante tan fundamental, tan estructural este programa en el Ministerio de Educación Nacional que existe dentro de ese Ministerio una unidad de primera infancia que tiene unos objetivos

claramente detallados, unos objetivos que tienen relación directa con las labores que desarrolló como operadora la señora Eduvilia Fuentes en San Juan y Villanueva y que desarrollaron mis representadas como empleadas de esta señora Eduvilia Fuentes en los municipios de Villanueva y San Juan esos objetivos de inclusiones están detallados en la demanda y fácilmente lo pueden estudiar señores magistrados. De igual forma con referencia al FOANDE se detalla que en el decreto 288 del 29 de enero del 2004 que fue el que modificó la estructura de este fondo financiero aparecen claramente el objeto y las funciones de este programa en territorio y ahí se establece de manera clara sin necesidad de hacer algún tipo de interpretación más allá de lo literal cuales son el objeto principal de este ente (...) ejecutó en cualquier etapa de los proyectos de desarrollo mediante la preparación financiación y administración de estudio y la preparación financiación administración e inclusión de los proyectos de desarrollo en cualquiera de sus etapas, observamos que en la contratación que hizo este ente FONADE con el Ministerio de educación nacional se delega a FONADE la contratación directa si esta asignación de funciones que se hizo de manera contractual a través de un convenio interadministrativo no hace parte de los objetivos que el FONADE por disposición de este decreto vuelvo y repito el Decreto 288 del 2004 si esto no hace parte del giro de los negocios de FOANDE entonces que hace parte, si esta no es la función para la cual fue creado legalmente el FONADE, más bien corrijo si el FONADE dentro de la existencia de este contrato que firmó con Eduvilia no estaba ejecutando las labores que por disposición de la ley este Decreto fue creado entonces cuál era su papel ahí es que no se trata de hacer una interpretación superficial del artículo 34 con referencia al papel del FONADE con esta contratación de la señora demandante para la prestación del programa PAIPI hay que examinar claramente detalladamente cuál era su papel en el convenio interadministrativo que firmo con el Ministerio cual fue su papel cuando contrato los servicios de la señora Eduvilia si no estaba vuelvo y repito ejecutando sus labores por ley ese ente entonces porque el ministerio utilizó la intervención del FONADE para celebrar un contrato interadministrativo por que el ministerio entonces no celebró contrato de manera directa con la señora Eduvilia que lo pudo haber hecho como lo hizo en una oportunidad porque hubo procesos de esta característica donde el Ministerio de Educación Nacional antes del año 2011 celebraba de manera directa los convenios con la señora Eduvilia Fuentes porque a partir del 2011 utiliza al FONADE, cual fue el papel que cumplió este ente administrativo en esta contratación que desde el año 2011 hasta donde yo tengo conocimiento siempre se utilizó la intervención de este ente interadministrativo obviamente que se utiliza porque es un ente de carácter estatal público que está diseñado fue creado para ejecutar este tipo de labores es decir para ejecutar las labores que son ordinarias en sus negocios que fueron las labores que ejecutó en toda la contratación de los señores demandantes con la señora Eduvilia Fuentes, entonces señores magistrados para el suscrito vuelvo y repito no existe duda de la existencia de la solidaridad

de parte del Ministerio de Educación Nacional y de parte de FONADE solidaridad que debe decretarse de manera inmediata por parte del Tribunal Superior del Distrito de Riohacha estudiando la inédita apelación con referencia a FONADE en este caso que yo nunca la había presentado pero se hace necesaria que se estudie porque el suscrito es de convencimiento que independientemente de la equivocada interpretación que la Corte Suprema de Justicia haya hecho con referencia a la solidaridad del Ministerio de Educación Nacional existe la necesidad de que se declare la solidaridad del FONADE si fracasa la solidaridad del Ministerio o que se declare la solidaridad de ambas tal como se solicitó en la demanda vuelvo y repito señores magistrados ustedes tendrán la facultad de estudiar la estructura del FONADE hoy se llama ENTERRITORIO estudiada en el Decreto 288 del 29 de enero del 2004 estudiada en el convenio interadministrativo 212 a través del cual que suscribió el Ministerio de Educación Nacional y el FONADE y estudiar cada uno de los contratos que firmo el FONADE con la señora Eduvilia tanto al personal adscrito al municipio de San Juan del Cesar como para el personal adscrito al municipio de Villanueva todos y guardan el mismo sentido la misma literalidad lo único que cambia es el monto y el sitio donde se prestan las labores se hace necesario vuelvo y repito en virtud de la aplicación del artículo 34 del código sustantivo del trabajo que se haga un estudio minucioso de esto porque de lo contrario este artículo 34 en este tipo de casos se constituiría un verdadero adorno legal porque la aplicación flagrante en estos casos no se está dando por parte de los administradores de justicia entonces señores magistrados señores juez yo con esto creo que resumo de manera breve la sustentación de mi recurso de apelación dejando claro que se hace necesario que se condene de manera solidaria al pago de todos y cada una de las prestaciones sociales a favor de los demandantes a cargo del ministerio de educación nacional y a cargo de FONADE hoy en territorio, con esto dejó sentado mi apelación”

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Mediante auto del 05 de mayo de 2023, esta Magistratura resolvió correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión, pronunciándose de la siguiente forma:

a.- Presentados por el apoderado judicial del Ministerio de Educación Nacional.

En síntesis, expuso que el Juez de primer grado debe mantener incólume la decisión adoptada, toda vez que “(...) el ministerio de educación nacional no hace parte del convenio objeto de la demanda que corresponde al N°212019-1710 del 2012, lo cual quiere decir que Ministerio de Educación Nacional no hizo parte de la cadena contractual de dicho convenio”.

Reiteró que en casos análogos, este Tribunal ha señalado “(...) *el Ministerio de Educación Nacional al no hacer parte del convenio 212019-1710 del 2012 no se puede deprecar solidaridad de la entidad por no hacer parte de la cadena contractual del convenio demandado*”

3. CONSIDERACIONES

4.1 Presupuestos Procesales.

Del estudio del plenario se determina que los requisitos indispensables para su formación y desarrollo normal, representados en la demanda en forma, competencia del funcionario judicial y capacidad de las partes tanto para serlo como para obrar procesalmente, se encuentran reunidos a cabalidad, circunstancia que permite ser decidido en el fondo mediante una sentencia de mérito, pues no se vislumbra causales de nulidad que invaliden lo actuado.

4.2 Competencia.

Se conoce del proceso en segunda instancia con el objeto de resolver el recurso de apelación interpuestos por el apoderado judicial de las demandantes, tarea judicial que otorga competencia al *ad quem* para revisar los puntos objeto de reparo con el fin de determinar si se comparte, conforme al mandato establecido en el artículo 15 Literal B Numerales 1 y 3 del CPL y SS.

4.2 Problema Jurídico.

Se conoce el proceso en segunda instancia por apelación formulada por el apoderado judicial de la parte demandante, lo que otorga competencia al Tribunal para revisar exclusivamente los puntos de inconformidad expuestos por el apelante respecto de la sentencia de primera instancia.

El problema jurídico que deberá abordar esta Sala consiste en determinar si es procedente la declaratoria de solidaridad de las condenas impuesta en la primera instancia a la señora Eduvilia Fuentes Bermúdez, respecto del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL a FONADE y a la ASEGURADURA DE FIANZAS- CONFIANZA S.A.** Así mismo, conforme a los postulados del artículo 280 del CGP, especialmente en su enunciado “*La motivación de la sentencia deberá limitarse al examen crítico de las pruebas con explicación razonada de las conclusiones sobre ellas*”.

Frente a la condena solidaria deprecada, el Juzgado de primer grado consideró lo siguiente:

“(min27:32) (...) *en la pretensión novena de las demandas las actoras solicitan que se condene a las entidades y al Ministerio de Educación Nacional y Fondo Financiero de desarrollo*

Fonade como responsable solidario de los salarios y prestaciones laborales adeudas, por ser las beneficiarias del servicio, solicitando la aplicación del artículo 34 del código Sustantivo del trabajo al respecto la posición del despacho y acogida por este Juzgador se ha dejado establecido que la entidad Fonade no obstante que suscribió los contratos 211304 y 211279 con la contratista señora Eduvilia Fuentes Bermúdez es un mero administrador del convenio y no es el beneficiario directo del mismo y por otro lado las funciones de ésta son de asesoría asistencia técnica y financiera y no coincide por la desplegada por la demandada principal; es decir éstas son labores ajenas y extrañas y al giro normal de las actividades ejercidas por la entidad.

Por tal razón esta agencia judicial, como en las anteriores oportunidades la absolverá de la declaratoria de la solidaridad, en lo que atañe al Ministerio de Educación Nacional y atendiendo que éste suscribió el convenio interadministrativo 212012 cuyo objeto era la gestión del programa de atención integral a la primera infancia PAIPI habiendo laborado las actoras o la demandada en este programa sería factible que este fuera el beneficiario de la prestación de estos servicios teniendo en cuenta las labores individualmente desempeñadas por la demandante; No obstante la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SL 3774 del 2021 radicado 82593 SL 236 del 2022 radicado 87116, SL 1062 del 2022, radicado 86665 y SL 1270 del 2022 radicado 87807 sentó jurisprudencia al respecto considerando que el Ministerio de Educación Nacional, no es beneficiario de los servicios prestado por los trabajadores ni fijados en virtud del convenio interadministrativo 212012 pues por distribución de competencia a este le incumbe la planificación, financiación, regulación, vigilancia y control de la educación en el país, mas no la prestación de este servicio pues ella radica en los entes territoriales.

Al respecto, la máxima corporación laboral adoctrinó, por tanto la sala advierte el error ostensible del tribunal en la valoración del convenio 929 del 2008 pues de este no se deriva que la prestación del servicio de atención integral a la primera infancia que se pretende financiar a través de tal acuerdo sea competencia de la nación ministerio de educación nacional como lo enseña las normas legales aludidas que le sirvieron de fundamento las cuales establecen claramente la distribución de competencia entre los diversos actores de ese sector administrativo sin que ninguna de ella se puede derivar la de prestar servicio educativo a ningún nivel (...) teniendo en cuenta que el Ministerio de Educación Nacional no es beneficiario del servicio prestado por las actoras se les absolverá de la declaratoria de solidaridad (...)"

Así las cosas y a efectos de abordar la cuestión planteada, la Sala memora que frente a la solidaridad demandada respecto el MEN, FONADE y a la ASEGURADURA DE FIANZAS-CONFIANZA S.A., ítem sobre el cual versaron los argumentos de la alzada, menester resulta memorar que el artículo 34 de CST señala, para la procedencia de la condena solidaria, es

necesario revisar la confluencia de tres elementos: i) la existencia del vínculo contractual entre el empleado y beneficiario; ii) el contrato de trabajo entre las demandantes y el contratista del beneficiario; y iii) que la labor ejecutada por el trabajador sea de aquellas contratadas por el beneficiario y corresponde a las actividades normales de la empresa o negocio de éste.

En cuanto al contrato de trabajo, este ítem no fue objeto del recurso de alzada, de forma que en el presente asunto quedó establecido la existencia de un contrato de trabajo entre las demandantes y la señora Eduvilia Fuentes, el cual inició para las señoras LUZ NIBIA ROMERO ÁLVAREZ y NATALIS MERCEDES FUENTES DAZA el 22 de agosto de 2011; y para las demandantes LENIBETH CARRILLO RINCONES y MARÍA ANGELICA LÓPEZ, el 23 de agosto de 2011 al 15 de diciembre de esa misma anualidad, para todas.

En lo que respecta al segundo elemento, esto es, la relación empleador – beneficiario de la obra o labor, en este caso la que debe existir entre la señora EDUVILIA FUENTES y el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en el caso que se estudia se encuentra demostrado con el convenio interadministrativo No. 211034, suscrito entre el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN y FONADE** cuyo objeto social es “la gerencia integral para la Atención integral de la primera infancia y sus *actividades complementarias en la fase de transición de los niños y niñas atendidos por el PAIPI*” para subsidiar la atención a los niños y niñas menores de cinco años y/o hasta su ingreso al grado obligatorio de transición, mediante modalidades de atención orientadas por prestadores de servicios que hayan sido habilitadas en el Banco de Oferentes del servicio integral de primera infancia del Ministerio, como ordenador del gasto del citado convenio y la señora EDUVILIA FUENTES BERMÚDEZ para el desarrollo del convenio descrito.

Finalmente, las labores ejecutadas por las demandantes, exceptuando las desarrolladas por la señora Luz Nibia Romero, tienen relación con las labores normales desarrolladas por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, como lo es, velar por la atención integral de la primera infancia, cumpliéndose con los requisitos exigidos por la norma esbozada anteriormente para que exista solidaridad, además de ser el MINISTERIO beneficiario directo de las contrataciones realizadas para desarrollar el objeto propuesto inicialmente por este ente nacional.

Bajo estos argumentos, esta Sala de Decisión venía confirmando la solidaridad decretada respecto el Ministerio de Educación Nacional.

Sin embargo, cimentado en la decisión adoptada por el Superior funcional sobre la temática, entre otras, en sentencia de radicado 82593 del 25 de agosto de 2021, siendo M.P. Luis Benedicto Herrera Díaz, ha de confirmarse la decisión del A-quo por concepto de

responsabilidad solidaria frente al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, aun cuando el recurrente lo encuentre errado, situación que podrá exponer en sede de casación si a ello hay lugar.

En el aludido fallo, nuestro máximo órgano de cierre ordinario exhortó:

“Por tanto, la Sala advierte el error ostensible del Tribunal en la valoración del convenio 929 de 2008, pues de éste no se deriva que la prestación del servicio de atención integral a la primera infancia, que se pretende financiar a través de tal acuerdo, sea competencia de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, como lo enseñan las normas legales aludidas que le sirvieron de fundamento, las cuales establecen claramente la distribución de competencias entre los diversos actores de ese sector administrativo, sin que de ninguna de ellas se pueda derivar la de prestar servicios educativos a ningún nivel. Debe resaltarse que en la cláusula sexta de este contrato se designó al Icetex como el administrador de los recursos del Fondo, «a partir del direccionamiento y de las políticas determinadas por la Junta Administradora», Junta que está conformada por representantes tanto del Ministerio de Educación como del referido Instituto, tal y como fue previsto en la cláusula séptima, en la cual, además, se señaló que los funcionarios del Icetex que hagan parte de dicha Junta, «tendrán voz pero no voto», de lo que se colige que solamente los representantes del Ministerio en dicha Junta podrían tomar las decisiones respectivas.

(....)

Precisado lo anterior, la Sala advierte que en el contexto de la explicación dada respecto del Convenio n.º 929 de 2008, a la vez fuente y origen del que ahora se analiza, resulta equivocado el razonamiento del Tribunal respecto de su valoración, pues si bien, en principio derivó de él algo que acredita, esto es, que la empleadora de la demandante celebró un contrato con la Nación – Ministerio de Educación Nacional para prestar el servicio de atención integral a la primera infancia, concluyó de manera ostensiblemente errada que la actividad contratada con la señora Fuentes Bermúdez hacía parte de las «funciones» propias de la entidad recurrente, lo cual, como se ha demostrado, no es cierto a la luz de la normativa que les sirvió de fundamento a los dos acuerdos acusados.

Añádase a lo anterior que la Ley 1295 de 2009, «Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén», vigente para la época en que la actora prestó sus servicios como docente del Colegio Gabriela Mistral, en su artículo 1º estableció como objetivo contribuir a mejorar la calidad de vida de los menores clasificados en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, de manera progresiva, a través de una articulación interinstitucional que obliga al Estado a garantizarles sus derechos a la alimentación, la nutrición adecuada, la educación inicial y

la atención integral en salud; y en el artículo 2.º dispuso a cargo del Estado la obligación de garantizar a esta población, de manera prioritaria, los derechos previstos en la Constitución y desarrollados en la ley, así, se señala que «los menores, durante los primeros años, [...] accederán a una educación inicial» y, para ello, en los artículos 3º, 4º y 5º de la referida ley se fijan las tareas precisas a cargo de varias entidades como la Nación - Ministerio de Educación Nacional, no obstante lo cual se debe tener presente que las materias allí señaladas y las responsabilidades asignadas obedecen a una distribución de competencias que, como se ha visto, armoniza desde la Ley 115 de 1994, pasando por la Ley 715 de 2004 y que se repite en el artículo 9.º de la Ley 1295 de 2009, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 9o. PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES DEL MODELO. El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cubrirán con sus capacidades y recursos las zonas de menor desarrollo del país, dejando a salvo la responsabilidad consagrada en la Ley 1098 de 2006, en departamentos, municipios y distritos que demuestren insolvencia para prestar el servicio, certificado por el Departamento Nacional de Planeación, según la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Los departamentos, con las seccionales del ICBF y las Secretarías de Educación y Salud, cubrirán en su región las zonas campesinas, y los municipios, con las localidades del ICBF y las Secretarías de Educación y Salud, su respectiva municipalidad o distrito. Cada región debe asumir los compromisos que le corresponden, de acuerdo con las metas consignadas en la propuesta de atención integral, según lo dispuesto en la presente ley. (Subrayas y cursiva de la Sala) Es decir, los Ministerios involucrados, entre ellos el de Educación Nacional, no pierden su calidad de planeadores, articuladores y financiadores de una política pública, pero la ejecución siempre queda en cabeza de las entidades territoriales.

Ahora bien, como se expresó desde el inicio de este acápite, debe reiterarse que en sede extraordinaria no se controvierte la conclusión fáctica del Tribunal conforme a la cual, Lenibeth Carrillo Rincones prestó sus servicios como docente en el colegio de propiedad de la señora Fuentes Bermúdez; y que en el ejercicio de tal labor «atendía a los niños de la población vulnerable haciendo atención pedagógica, formativa y psicosocial de los niños y su familia», precisamente, en ejecución del programa de atención integral a la primera infancia, tarea que guarda plena correspondencia con el objeto de los convenios 929 de 2008 y 44025 de 2009, pero no significa, en manera alguna, tal como se ha expuesto a lo largo de este proveído, que la Nación – Ministerio de Educación Nacional cumpla una función de prestador de servicios de educación en el marco de sus competencias reglamentarias, legales o constitucionales. Siendo ello así, se equivocó el Tribunal al encontrar acreditada la responsabilidad solidaria de la hoy recurrente frente a las

obligaciones laborales surgidas a favor de la demandante en instancias, pues la tarea que ella desempeñó resulta ajena a las actividades, funciones y competencias de esta entidad.

(...)

No se trata de otorgarle esta última calidad (empleador) al beneficiario del servicio, sino de prever una garantía frente a los trabajadores. Es claro que el empleador es el contratista independiente, y el dueño de la obra tan solo funge como garante de éste para efectos laborales, salvo cuando se trate de actividades extrañas a sus labores normales, que es precisamente lo que acertadamente aduce la recurrente. Ciertamente es que para aplicar esta garantía tuitiva del trabajador, no resulta relevante la naturaleza jurídica oficial del beneficiario del servicio o dueño de la obra, pues lo cierto es que los derechos laborales que se reclaman se fundan en la existencia del vínculo laboral con la contratista, en este caso, con Eduvilia Fuentes, quien obró como empleadora de la demandante. De ahí que la calidad de entidad pública de la beneficiaria del servicio no incida en la aplicación de la responsabilidad fijada en el artículo 34 del CST, sino que resulta relevante, en este caso particular, que bajo ninguna circunstancia podría la Nación - Ministerio de Educación Nacional, hoy recurrente, prestar directamente el servicio educativo, o vincular o contratar docentes para que lo presten, con lo cual resulta más que evidente que no hay afinidad entre las funciones y competencias del ente público y la actividad desarrollada por el colegio para el cual prestó sus servicios la demandante en instancias, pues aunque ambos se ubican y desenvuelven en el sector educativo, sus roles resultan sustancialmente diferentes, por lo cual es un desatino endilgarle una responsabilidad solidaria que, a todas luces, no existe.

(...) (Subrayado fuera de texto)

Así, “(...) le asiste razón en su inconformidad al Ministerio de Educación Nacional quien **no resulta solidariamente responsable** de las condenas impartidas en primera instancia (...)”.¹ (Negrilla fuera de texto)

Con igual orientación, no resulta solidariamente responsable el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo Fonade, por cuanto “(...) es una empresa industrial y comercial del estado de carácter financiero, dotada de personería jurídica patrimonio propio, autonomía administrativa y vinculada al Departamento Nacional de planeación y vigilada por la superintendencia bancaria”². Desde esta perspectiva, no luce desatinada la decisión del A quo pues tal como lo indicó este fondo “(...) es un mero administrador del convenio y no es el beneficiario directo del mismo y por otro lado las funciones de esta son de asesoría asistencia técnica y financiera y no coincide por la desplegada por la demandada principal

¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral – Sala de Descongestión Laboral N°3. Rad. 89890 – Sentencia SL2186 del 29 de junio de 2022. MP. JIMENA ISABEL GODOY FAJARDO.

² Decreto 495 de 2019, artículo 1

es decir estas son labores ajenas y extrañas y al giro normal de las actividades ejercidas por la entidad”

Finalmente, frente a la sustitución de poder signada por el Dr. Carlos Rafael Plata Mendoza, respecto la Dra. Eilinne Johana Gnecco Fernández, identificada con CC. 1.082.862.276 de Santa Marta y T.P. N°213.610, estima la Sala que cumple con lo estipulado para tal fin en el artículo 75 del Código General del Proceso.

Costas a cargo de la parte que le resulta desfavorable el recurso (art. 365-1 C. G. del P.).

DECISIÓN

En mérito de lo brevemente expuesto, esta Sala de Decisión Civil -Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la ley, **FALLA:**

PRIMERO: CONFIRMAR en su integridad la sentencia proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de San Juan del Cesar, La Guajira el 08 de noviembre del 2022, por las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO: RECONOCER como apoderada sustituta del Ministerio de Educación Nacional a la Dra. Dra. Eilinne Johana Gnecco Fernández, identificada con CC. 1.082.862.276 de Santa Marta y T.P. N°213.610, conforme lo expuesto.

TERCERO: CONDENAR en costas en esta instancia a la demandante recurrente. Como agencias en derecho se fija el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual, el cual tendrá en cuenta la *iudex A-quo* al momento de elaborar la liquidación concentrada de las costas.

PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada Ponente

HENRY DE JESÚS CALDERÓN RAUDALES
Magistrado

CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ
Magistrado
Ausente de la Sala con permiso.

Firmado Por:

Paulina Leonor Cabello Campo
Magistrado
Sala 001 Civil Familia Laboral
Tribunal Superior De Riohacha - La Guajira

Henry De Jesus Calderon Raudales
Magistrado
Sala Despacho 003 Civil Familia Laboral
Tribunal Superior De Riohacha - La Guajira

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: **051035a1eda809ed14ae1ef7f0b10dc5bd791ffbd13eb7e17048407a480e3070**

Documento generado en 28/06/2023 02:19:48 PM

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