



**TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL RIOHACHA
SALA CIVIL – FAMILIA - LABORAL
RIOHACHA – LA GUAJIRA**

Riohacha, seis (06) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: Dr. **CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ.**

REF: PROCESO ORDINARIO LABORAL INSTAURADO POR **BEXI ESTHER DAZA DAZA**
contra **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICÍA NACIONAL-**.

RADICADO: 44650310500120200002001

Discutido y aprobado el **seis (06) de abril de 2021** según **Acta No. 20**

AUTO:

ANTECEDENTES

La parte actora incoó demanda ordinaria laboral contra el “MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL- DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE SAN JUAN DEL CESAR, LA GUAJIRA”, pretendiendo la declaratoria de un contrato de trabajo a término indefinido desde el 15 de agosto de 2015 al 03 de Julio de 2019 y el pago de las condenas que allí se discriminan señalando como fundamento fáctico, la contratación bajo modalidad verbal a fin de desarrollar labores relacionadas con el servicio doméstico.

En lo relevante se resalta, que el Juzgado de origen mediante auto fechado a 18 de noviembre de 2020, resolvió rechazar la demanda interpuesta, bajo los siguientes argumentos:



La señora BEXI ESTHER DAZA DAZA solicita que, previa la declaratoria de la existencia de un contrato de trabajo, se le paguen algunas acreencias laborales por haber trabajado con la entidad demandada en el cargo de servicio doméstico.

Como ya se tiene estudiado por la doctrina y la jurisprudencia, la competencia del juez laboral no se adquiere con la sola afirmación de la existencia del contrato de trabajo; sino que es procedente que el demandante apoye su pretensión en hechos que a la luz de la normatividad vigente, realmente le den la categoría de trabajador oficial.

Tratándose de servidores públicos, son los trabajadores oficiales quienes se vinculan a través de contrato de trabajo, pues los empleados públicos, lo hacen mediante nombramiento y posesión, es decir, que el juez laboral solamente conoce de las pretensiones de los trabajadores oficiales, porque para los empleados públicos, el juez natural es el contencioso administrativo.

Ahora bien, la ley es quien determina la naturaleza jurídica de los empleos y de las categorías de servidores públicos y no la voluntad de las partes.

En el presente asunto es claro que la señora BEXI ESTHER DAZA DAZA, presuntamente prestaba sus servicios a una entidad del Estado como lo es la Policía Nacional, y el cargo que desempeñaba en dicha institución pública era el de servicio doméstico, labor que no encaja entre los de mantenimiento, sostenimiento y conservación de obras públicas, lo que nos muestra con claridad que no puede ser catalogada como trabajadora oficial, luego entonces no le corresponde a la jurisdicción ordinaria conocer el presente asunto sino a la contenciosa administrativa, por lo tanto, dándole aplicación a lo establecido en el artículo 90 del C. G. del P., aplicado por remisión analógica del artículo 145 del C. de P. L., el Juzgado rechazará la demanda y ordenará enviarla con todos sus anexos para su reparto a los Juzgados Administrativos del Circuito de Riohacha.

Inconforme con la decisión adoptada, la parte demandante presentó recurso de apelación en los siguientes términos:

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Ahora bien, las personas que se vinculan a una relación laboral mediante un contrato de trabajo, el régimen jurídico que les es aplicable es el del derecho común, lo que indica que los Jueces Laborales son los competentes para conocer de los conflictos laborales derivados del contrato de trabajo, 1 sin distinción de su calidad de trabajador oficial o no, de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Código de Procedimiento del Trabajo, como en adelante se cita: "COMPETENCIA GENERAL. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de: 1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo. 2. Las acciones sobre fuero sindical, cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral..."² En el mismo sentido, el artículo 105 numeral 4º del CPACA señala que los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales, no serán asuntos de los que conocerá la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En el presente caso, se tiene que si bien no existe un contrato de trabajo escrito por parte de la demandante, también lo es que, tampoco existe un acto reglado por la entidad.

Es de reportar que en los aspectos que envuelven a la jurisdicción contenciosa administrativa con respecto a la jurisdicción laboral. La jurisdicción administrativa es de carácter rogado, es decir, para el asunto en comento, se exige un acto reglado como es el Decreto y acta de posesión, diferente a lo que corresponden la jurisdicción laboral que, unas de las modalidades o forma para probar la existencia de un contrato de trabajo conforme lo establece el artículo 37 del Código Sustantivo del Trabajo "El contrato de trabajo puede ser verbal o escrito; para su validez no requiere forma especial alguna, salvo disposición expresa en contrario." Por esta razón al exigir el demandante sus pretensiones ante la administración de justicia le corresponden ante la jurisdicción laboral. Finalmente. Se presume que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo. (artículo 24 ibídem)

Bien es cierto, la ley es quien determina la naturaleza jurídica de los empleos y de las categorías de servidores públicos. Pues no es por la voluntad del apoderado, sino de la ley quien por medios de las normas procesales son las que fijan las competencias y las formas propias de cada juicio. Es así que la Ley 1437 de 2011 por medio de la cual se modificó el CPACA dejó claro en el numeral 2 del artículo 155 ibídem que la competencia de los jueces administrativos en primera instancia conocerán: *De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se conviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.* Para culminar una vez más que esta parte insiste que el competente no es el Juez público sino el privado.



ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte accionante presentó alegatos así:

Se debe reafirmar el postulado normativo como se planteó en el recurso de apelación anteriormente presentado, toda vez que la norma es clara y establece que el objeto de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, esto es la materia objeto de su conocimiento, versa sobre “las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa”, en los términos del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Ahora bien, las personas que se vinculan a una relación laboral mediante un contrato de trabajo, el régimen jurídico que les es aplicable es el del derecho común, lo que indica que los Jueces Laborales son los competentes para conocer de los conflictos laborales derivados del contrato de trabajo, 1 sin distinción de su calidad de trabajador oficial o no, de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Código de Procedimiento del Trabajo, como en adelante se cita: “COMPETENCIA GENERAL. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de: 1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo. 2. Las acciones sobre fuero sindical, cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral...”² En el mismo sentido, el artículo 105 numeral 4º del CPACA señala que los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales, no serán asuntos de los que conocerá la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En el presente caso, se tiene que si bien no existe un

contrato de trabajo escrito por parte de la demandante, también lo es que, tampoco existe un acto reglado por la entidad.

Es de reportar que en los aspectos que envuelven a la jurisdicción contenciosa administrativa con respecto a la jurisdicción laboral. La jurisdicción administrativa es de carácter rogado, es decir, para el asunto en comento, se exige un acto reglado como es el Decreto y acta de posesión, diferente a lo que corresponden la jurisdicción laboral que, unas de las modalidades o forma para probar la existencia de un contrato de trabajo conforme lo establece el artículo 37 del Código Sustantivo del Trabajo “*El contrato de trabajo puede ser verbal o escrito; para su validez no requiere forma especial alguna, salvo disposición expresa en contrario.*” Por esta razón al exigir el demandante sus pretensiones ante la administración de justicia le corresponden ante la jurisdicción laboral. Finalmente, se presume que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo. (artículo 24 ibídem)

Bien es cierto, la ley es quien determina la naturaleza jurídica de los empleos y de las categorías de servidores públicos. Pues no es por la voluntad del apoderado, sino de la ley quien por medios de las normas procesales son las que fijan las competencias y las formas propias de cada juicio. Es así que la Ley 1437 de 2011 por medio de la cual se modificó el CPACA dejó claro en el numeral 2 del artículo 155 ibídem que la competencia de los jueces administrativos en primera instancia conocerán: *De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se conviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.* Para culminar una vez más que esta parte insiste que el competente no es el Juez público sino el privado.



CONSIDERACIONES

Es competente esta Corporación Judicial para estudiar el asunto sometido a consideración, atendiendo a las previsiones del artículo 65 del CPT y SS.

Pues bien, sea pertinente precisar que la CSJ, ha establecido que tratándose de pretensiones relacionadas con contratos de trabajo el artículo 2 del CPT y SS asigna la competencia a la jurisdicción ordinaria laboral, no obstante, también ha establecido que *“no todo conflicto de reclamación de salarios o de prestaciones sociales por una relación entre el servidor oficial, real o ficto, y un ente oficial corresponde dilucidarlo a los jueces laborales, pues solamente les está dado conocer de aquellos en que subyace un contrato de trabajo, ya que los restantes son del resorte de los jueces administrativos”*, veamos:

“Como lo había considerado esta Sala de la Corte, en sentencia CSJ SL4234-2014, donde analizó un caso de características idénticas a las del presente, el ad quem reconoció expresamente que el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social le asigna a la jurisdicción ordinaria laboral el conocimiento de los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en un contrato de trabajo, de manera que no incurrió en algún error de interpretación respecto de dicha disposición, como se sostiene en el cargo.

Tampoco desconoció o tergiversó el Tribunal el texto del artículo 16 del Decreto 1750 de 2003, pues respetó las reglas de clasificación de los servidores oficiales de las Empresas Sociales del Estado allí creadas y, en concreto, la premisa por virtud de la cual, por regla general, son empleados públicos, salvo que desempeñen labores relacionadas con el mantenimiento de la planta física hospitalaria o de servicios generales. Asimismo, no desconoció el juez colegiado que la afirmación plasmada en la demanda de que existe un contrato de trabajo le permite a la jurisdicción ordinaria laboral asumir el conocimiento del asunto, pues así lo recalcó expresamente dentro de sus consideraciones, no obstante que precisó acertadamente que, de cualquier manera, resultaba necesario examinar la naturaleza del vínculo jurídico discutido, de acuerdo con las pautas y criterios legales de clasificación de los servidores oficiales.

Estima la Sala que dichas reflexiones, en lo que al escenario jurídico concierne, no envuelven alguna equivocación hermenéutica que le pueda otorgar prosperidad al cargo, pues esta Sala de la Corte ha puntualizado que, si bien es cierto que la afirmación de la existencia de un contrato de trabajo le permite a la jurisdicción ordinaria abordar el conocimiento de un determinado asunto, ello no excluye, en manera alguna, que se deba determinar si existió o no dicha modalidad de vinculación en la realidad, de acuerdo con las pruebas del proceso y con las directrices legales trazadas sobre la materia, tal como lo adocinó la Corte en sentencia CSJ SL, 4 Jun 2008, Rad. 33465, reiterada en la CSJ SL4234-2014, cuando dijo:



Consejo Seccional de la Judicatura de la Guajira.

Al margen de la decisión, y en procura de su función unificadora de la jurisprudencia, considera la Sala oportuno reiterar que la jurisdicción laboral está instituida para conocer de los conflictos jurídicos emanados directamente del contrato de trabajo, sean de carácter particular o de carácter oficial. En este último ámbito, no toda relación de dependencia y subordinación puede asimilarse a un contrato de trabajo, pues existen otras modalidades de vinculación, que si bien comparten algunos rasgos comunes con la estrictamente laboral, se rigen por otras pautas, como por ejemplo las relaciones legales y reglamentarias, cuyos conflictos, incluso los derivados del principio de primacía de la realidad, deben ser resueltos por la jurisdicción contencioso administrativa. En ese mismo orden de ideas, no todo conflicto de reclamación de salarios o de prestaciones sociales por una relación entre el servidor oficial, real o ficto, y un ente oficial corresponde dilucidarlo a los jueces laborales, pues solamente les está dado conocer de aquellos en que subyace un contrato de trabajo, ya que los restantes son del resorte de los jueces administrativos. Determinar si en un caso concreto hay o no contrato de trabajo en una relación con una entidad oficial es asunto que se resuelve en atención a las directrices legales que se han trazado sobre la materia. En ese orden de ideas, se conoce que hay siempre contrato de trabajo cuando el trabajador presta sus servicios a una empresa industrial y comercial del Estado, con las excepciones establecidas en la ley, o en entidades equiparables a ésta; también cuando la persona labora en una entidad pública en actividades de construcción o sostenimiento de obras públicas; o cuando el legislador así lo ordena, por ejemplo en la Ley 10 de 1990, frente al personal de servicios generales”¹.

Dilucidado lo anterior, se tiene que la naturaleza jurídica de la entidad demandada se describe así:

“La Policía Nacional de Colombia es una entidad Pública adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, creada mediante la Ley 1000 de 1891, artículo 218 de la Constitución Política de 1991 y ley No. 62 de 1993, con una estructura definida de acuerdo con el decreto No. 4222 del 23 de noviembre de 2006 y el Decreto No. 216 del 28 de enero de 2010”²

Establecida la naturaleza jurídica de la Policía Nacional como “entidad pública adscrita al Ministerio de Defensa Nacional”, se tiene que con base en el precedente jurisprudencial citado, se entenderá que puede existir un contrato de trabajo tratándose de dichas entidades si se desarrollaba “en actividades de construcción o sostenimiento de obras públicas; o cuando el legislador así lo ordena, por ejemplo en la Ley 10 de 1990, frente al

¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. SL 1274 de 2016. MP Roberto Echeverri Bueno. 09 de febrero de 2016.

²

https://www.policia.gov.co/sites/default/files/notas_de_caracter_general_y_especifico_ponal_a_dic_2014_1.pdf



Consejo Seccional de la Judicatura de la Guajira.

*personal de servicios generales*³, esto último haciendo alusión al Sistema Nacional de Salud.

Así las cosas, corresponde establecer qué se entiende por “actividades de construcción o sostenimiento de obras públicas”, así:

Así, ha establecido la Jurisprudencia Nacional de antaño que es la actividad personal del servidor la que servirá para establecer la naturaleza jurídica de su vinculación. Así las cosas, se trae mutatis mutandis el precedente así, veamos:

*“(...) En efecto, la regla general es que quien presta sus servicios a un ente territorial como el demandado es un empleado público y sólo por excepción podrá ser trabajador oficial si se ocupa en la construcción y sostenimiento de las obras públicas. Lo anterior significa que **en relación con servidores de entidades como la llamada a juicio, no son sus funciones las que deben ser analizadas para establecer la naturaleza jurídica de la vinculación del servidor público sino la actividad personal de éste, de tal suerte que si aquellas cumplen funciones relacionadas con la construcción de obras públicas o con su sostenimiento ello no indica necesariamente que quien le trabaje adquiera por esa sola circunstancia la calidad de trabajador oficial.***

*Y ello es así porque no todas las actividades que desarrolla una dependencia que cumpla funciones de construcción o sostenimiento de obras públicas deben entenderse directamente vinculadas a esas labores, pues habrá otras, inherentes a su actividad principal, totalmente extrañas a tales tareas. **Por lo tanto, es claro que el servidor público que preste sus servicios a una de esas entidades públicas sólo gozará de la calidad de trabajador oficial si su actividad laboral está relacionada con la construcción o el sostenimiento de una obra pública.**(...)”⁴ (Negrillas fuera de texto).*

En específico se ha precisado que las labores de sostenimiento o construcción de obra pública hacen referencia a:

“no se trata de cualquier actividad que da sustento al contenido esencial de la definición de trabajador oficial, implica labores que le son inherentes y, por ello, esenciales, tanto en el corto como en el largo plazo, para garantizar la funcionalidad real de su infraestructura de tal forma que ante su ausencia el resultado lleve al colapso de obra pública.

(...)

³ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. SL 1274 de 2016. MP Roberto Echeverri Bueno. 09 de febrero de 2016.

⁴ CSJ. Sala de Casación Laboral. Rad. 43699. MP: CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE. 23 de julio de 2014, reiterando el criterio acogido en sentencia del 22 de noviembre de 2005 Rad. 25248.



Consejo Seccional de la Judicatura de la Guajira.

no se desconoce que para prestar de manera adecuada, eficaz y eficiente el servicio público de aseo se requiere de toda una planeación, operaciones, fases, articulación y acciones, así como del concurso y apoyo de muchas personas, mas no por eso debe catalogarse a todos los colaboradores que participan en ese proceso como trabajadores oficiales, pues, itérese, no toda actividad pública llevada a cabo en un bien de propiedad estatal encuadra en el precepto legal para merecer esa excepcional condición de trabajador oficial, pero en el asunto bajo examen las actividades ejecutadas por el causante sí guardan una relación íntima con el mantenimiento de una obra pública, que de no realizarse pone en riesgo latente la infraestructura del servicio, atentaría contra su real finalidad, generaría una emergencia sanitaria con afectación del medio ambiente y directamente de los "derechos fundamentales indispensables para la coexistencia pacífica como la salud o la vida". En este orden de ideas, al recapitular se tiene que sí: (i) el servicio especial y ordinario de aseo comprende, entre muchas actividades, las de recolección, transporte, tratamiento, y tratamiento de residuos sólidos, corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas, la recolección, transporte, transferencia, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de los residuos originados por estas faenas; (ii) las labores que desarrolló Carlos William Tabares Vélez fueron las de "realizar el mantenimiento de cunetas, rosería faja de carretera que conduce al relleno sanitario, adecuación de cerco perimetral y movimiento de tierra en el relleno sanitario del Municipio de Amagá"; y (iii) el relleno sanitario es el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de los residuos sólidos, sitio o lugar que hace parte de los bienes y servicios de interés común o general y constituye, a no dudarlo, una necesidad pública; indudablemente las actividades desarrolladas por el causante, guardan una relación directa con el sostenimiento de una obra pública"

Con base en lo expuesto se tiene que el sentido dado por la CSJ es precisar que "el concepto «construcción y sostenimiento de obra pública», abarca las actividades que son inherentes a la entidad, es decir, garantizan la funcionalidad real de su infraestructura, de tal forma que ante su ausencia el resultado lleve al colapso de la misma" y que consecuentemente "No todos los colaboradores que participan en el proceso del servicio público de aseo pueden ser considerados como trabajadores oficiales"

Así y atendiendo a las funciones descritas por la actora en su escrito inicial, se arriba a la misma conclusión expuesta por el A quo, esto es, que corresponde rechazar la demanda interpuesta, por cuanto corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa el estudio del asunto sometido a debate y así se confirmará.

DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, Sala Civil Familia Laboral,



RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en su integridad la providencia del dieciocho (18) de noviembre de dos mil veinte (2020), proferida por el JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE SAN JUAN DEL CESAR, LA GUAJIRA, por las razones aquí expuestas.

SEGUNDO: COSTAS en esta instancia a cargo de la parte DEMANDANTE. Se liquidan las agencias en derecho en la suma de un (01) salario mínimo legal mensual vigente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

APROBADO
CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ
Magistrado Ponente

APROBADO
PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada

APROBADO
JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado