

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA



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

HOOVER RAMOS SALAS
Magistrado Sustanciador

Riohacha (La Guajira), diecinueve (19) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

Radicación: 44.001.31.05.001.2004-00011.01. Contrato de Trabajo. Proceso Ordinario Laboral. GREGORIO DE JESÚS QUIJADA HERNÁNDEZ contra CONSORCIO PRO RIOHACHA y solidariamente MUNICIPIO DE RIOHACHA.

1. OBJETIVO:

Adoptar la decisión que se estima procedente a raíz del conflicto de jurisdicciones que en apariencia desató Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, trámite que propiciado por solicitud del abogado gestor.

2. ANTECEDENTES:

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha, profirió sentencia el día diecisiete (17) de mayo de dos mil siete (2007), *declarando que no existió contrato de trabajo* entre el señor Gregorio Quijada Hernández y Consorcio Pro Riohacha en representación del Municipio de Riohacha [sic], absolviendo a los codemandados de las restantes pretensiones, providencia materia de apelación por el abogado de la parte demandante quien solicitó su *revocatoria*, arguyendo que los documentos aportados eran suficientes para acreditar la existencia de una relación laboral verbal e indefinida entre las partes, recurso vertical definido mediante proveído que data de cinco (5) de octubre subsiguiente que **confirmó la decisión del a quo**, empero, ordenó la remisión del expediente a oficina

judicial para ser repartido entre los Juzgados Administrativos de este Circuito, indicando que la atribución para decidir acerca de la existencia o inexistencia de la pretensa relación laboral radicaba en esa jurisdicción especializada, resaltando que buscaba preservar el derecho sustancial sobre el formal, especialmente la eficacia tuitiva de los derechos laborales.

Es así como el conocimiento del asunto inicialmente correspondió por reparto al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Riohacha, no obstante, enviado con posterioridad a su homóloga de descongestión, funcionaria que por auto de trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014), provocó el conflicto negativo de jurisdicción, ordenando la remisión del expediente ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, corporación que mediante providencia adiada dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015), asignó el conocimiento del litigio ya definido a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de la seguridad social.

3. CONSIDERACIONES:

3.1. PROBLEMA JURÍDICO:

Qué *repercusión* tienen las sentencias de primer y segundo grado respecto a los derechos del extrabajador accionante y cuál es el *alcance* del interlocutorio que dirimió la aparente colisión de jurisdicciones, escollos que implican abordar los institutos de cosa juzgada y seguridad jurídica.

3.2. ARGUMENTO CENTRAL:

Advirtiendo que Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en providencia calendada dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015), zanjó el aparente conflicto suscitado por la jurisdicción contenciosa administrativa, disponiendo que esta colegiatura “(...) *le dé el impulso pertinente y decida el curso del mismo conforme a su competencia y a lo aquí ahora determinado*

(...)¹”, esquivando que se había proferido sentencia absolutoria (17 de mayo de 2007)², confirmada en segunda instancia (5 de octubre de 2007)³, vale decir que los jueces naturales de la especialidad laboral habían agotado su poder decisorio, quedando latente solamente un subargumento marginal (remisión del expediente para conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa), amén de no prohibirse declaración de causal de nulidad que truncara la validez de la actuación surtida hasta entonces, este despacho elabora como tesis que es **improcedente** en esta coyuntura dictar otra providencia de fondo, bien tendente a reevaluar la conclusión medular, ora auspiciando la reedición de la discusión, puesto que implicaría infringir los principios de **eventualidad** y **cosa juzgada material** en detrimento del principio fundado de la **seguridad jurídica**.

Pues bien, retomando las sentencias proferidas en ambas instancias, importa evocar que la primera tuvo como parámetro decisional la absolución por cuanto vislumbró claramente perfilados los elementos de un *contrato de administración delegada*, toda vez que según el clausulado del contrato de gestión de servicios el consorcio Pro Riohacha era intermediario y representante del municipio de Riohacha por cuenta y riesgo de quien actuaba, luego la vinculación del actor se produjo con la entidad territorial con base en el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986, concordante con el artículo 1° de la Ley 6° de 1945, enfatizando que los servidores de los municipios son empleados públicos y solamente quienes se ocupen en construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales, aunque en el caso particular del señor Quijada Hernández echó de menos contrato o acto jurídico de vinculación laboral alguna con el consorcio, extractando de los testimoniantes que el demandante se desempeñó como administrador del matadero, cumpliendo funciones de supervisor y recaudador del dinero, manejo de personal, aseo y en general las propias de un jefe de personal, concluyendo que sus actividades no encuadran dentro de la excepción normativa en comentario, máxime, cuando la carga probatoria recaía en éste, quien debía demostrar que en virtud de la relación laboral sostenida ostentó la

¹Cfr. folio 15, cuaderno de Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

²Cfr. folios 204 a 211, cuaderno I.

³Cfr. folios 16 a 31, cuaderno de apelación (Tribunal Superior de Riohacha).

calidad de trabajador oficial, atributo sine qua non para escrutar en la existencia del contrato laboral.

A su turno, la decisión confirmatoria de segunda instancia sostiene que el municipio no celebró con el Consorcio Pro Riohacha un contrato de obra con autonomía e independencia por parte del contratista, toda vez que, los propósitos allí definidos se ejecutarían por el primero aunque por cuenta del segundo, razón para concluir que la vinculación laboral sucedió en realidad con el ente territorial, recalcando que los trabajadores oficiales se vinculan por contrato de trabajo, mientras que, los empleados públicos a través de nombramiento y posesión, operando como regla general que los servidores municipales son empleados públicos, luego como la parte actora prestó sus servicios personales en la Unidad Matadero Público de Riohacha, jamás debe predicarse que contribuyó a la construcción o sostenimiento de obra pública, existiendo un “vínculo diferente” a un contrato de trabajo, controversia que compete a la jurisdicción contencioso administrativa.

En ese orden de ideas, partiendo de las pretensiones vertidas en el acto básico de postulación, cabe observar que, el artículo 2º del Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social dispone que corresponde a esta especialidad resolver aquellas controversias jurídicas que deriven directa o indirectamente del contrato de trabajo, es decir, las relaciones jurídicas de naturaleza laboral que emanan de éste, luego entonces el factor determinante no es el linaje del acto donde se consagra el derecho reclamado, sino la relación de trabajo surgida entre las partes, por ende, parece diáfano que la jurisdicción ordinaria en la especialidad laboral conoce de las acciones derivadas de las relaciones entre un empleador particular y un trabajador del mismo carácter o entre una entidad estatal y un trabajador oficial vinculado mediante contrato de trabajo, mientras que, aquellas relaciones que derivan de un empleo público con un ente nacional, departamental o territorial, aunque sean de naturaleza laboral, por regla general su conocimiento es de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Significa entonces que son tres (3) tipos de situaciones que deben distinguirse: 1) La contractual de carácter particular; 2) La contractual de índole oficial, que es la del trabajador oficial; 3) La de naturaleza legal y reglamentaria, que es la del empleado público. De manera que en los dos primeros casos actúa por vía de conocimiento y de ejecución la jurisdicción ordinaria, en tanto que, el poder decisorio en el último corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa y la ejecución de las obligaciones que se impongan a la justicia ordinaria del trabajo.

Como premisas relevantes dentro del sub júdece sobresalen: 1) El actor aduce que prestó sus servicios, contratado por Consorcio Pro Riohacha bajo la modalidad de contrato verbal e indefinido en la Unidad Matadero Público en el Municipio de Riohacha, en tanto que Municipio de Riohacha es solidariamente responsable como beneficiario. 2) La réplica se contrae a la oposición del excepcionante quien plantea que el municipio no es responsable de las acreencias del consorcio para la ejecución del contrato y que corresponde a la parte actora probar los elementos del contrato de trabajo y su modalidad. 3) El juez de primera instancia absuelve a la parte demandada, mientras que, esta colegiatura confirma la decisión de aquél, no obstante, agrega que la competencia para discutir los derechos eventuales del extrabajador recae en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, generando a tabla rasa una bifurcación cognitiva.

Determinar entonces la calidad que ostentaba el extrabajador para establecer si la jurisdicción ordinaria era competente sin duda fue un aspecto de ineludible análisis, contexto donde el artículo 123 constitucional utiliza el género "*servidores públicos*" que comprende a "*los miembros de corporaciones públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios*", agregando así a la clásica distinción entre empleados públicos y trabajadores oficiales el concepto genérico de **servidores públicos** que sirve para designar a las personas naturales vinculadas al servicio del Estado, perspectiva en donde cotejando supuestos fácticos y medios de prueba que obraban en el expediente se inclinó por creer que el laborío discutido encajaba en principio en la calidad de empleado público, aunque descartando de manera previa la solidaridad predicada

de las personas jurídicas codemandadas, no obstante que el accionante procuró el reconocimiento de su vínculo contractual en el plano de trabajador oficial.

En relación con la asunción de causas que podrían suscitar un conflicto de esta índole, otrora había dicotomía que dificultaba a los usuarios de la administración de justicia escoger la jurisdicción para ventilar el fondo de su pretensión de reconocimiento de relación laboral⁴, empero, decisiones de autoridad para esa época habían zanjado la discusión, coyuntura donde es propicio traer a colación el siguiente pasaje: *“(...) En efecto, la jurisprudencia tiene dicho que, para que el juez laboral asuma la competencia en un juicio contra una entidad de derecho público, al actor le basta afirmar la existencia del contrato de trabajo porque, de controvertirse esa afirmación, al juez le corresponde en la sentencia de fondo declarar si existió o no, y sólo en caso positivo puede reconocer los derechos que emanen de ese contrato.*

Y ha precisado la jurisprudencia esa particular manera de desarrollarse la relación procesal que vincula a los servidores de la administración pública con ella misma, para poner de presente que la decisión que declare la existencia del contrato, como la que lo niega, es de fondo, con lo cual ha rechazado como previas las excepciones de falta de jurisdicción o competencia. Desde luego tampoco ha admitido que esas excepciones operen al finalizar la instancia, ya que ni la jurisdicción ni la competencia dependen del resultado del juicio.

La sentencia que absuelve a la administración por no haberse demostrado que el demandante le prestó un servicio personal como trabajador oficial es, resultado de lo dicho, una decisión de fondo que implica desestimar las pretensiones de la demanda.

Lo anterior explica una irregularidad del cargo ya que éste, equivocadamente, propone la consecuenencial infracción directa de las normas sustanciales, y todo porque el acusador asume

⁴CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena. Sentencia C-662 de 8 de julio de 2004. M. P. Dr. RODRIGO UPRIMNY YEPES.

*erradamente que hubo una sentencia formal, sin advertir que hubo una de fondo, en la que se aplicó la ley sustancial en sentido adverso a lo pretendido por él, como actor del juicio (...)*⁵”.

En esta línea de pensamiento tiene decantado esta colegiatura que, resulta apresurado que el juez de por sí y ante sí catalogue la naturaleza del empleo o la actividad que desarrolla el actor porque hay situaciones de difícil prefiguración y también debe recordarse que el precedente vertical ha indicado que en aquellas “*vinculaciones irregulares*” que no son infrecuentes en la administración pública deben salvaguardarse los derechos del trabajador, quien debe tener la garantía de acudir a juicio sin ver cerrada esa posibilidad por la azarosa situación que implica el peregrinar del expediente de una jurisdicción a otra, luego en este sentido así no pueda predicarse analogía cerrada por sus patrones fácticos, esta corporación considera importante traer a colación la sentencia de constitucionalidad C-555 de 1994, oportunidad donde el tribunal de cierre examinando un precepto que establecía una diferencia de trato entre dos clases de docentes vinculados con el Estado, confería a unos la categoría de contratistas y a otros la de empleados públicos, oportunidad que aprovechó para explicar: “*(...) El principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, no tiene, adicionalmente, el alcance de excusar con la mera prestación efectiva de trabajo la omisión del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales previstos para acceder a la función pública que, en la modalidad estatutaria, son el nombramiento y la posesión, los que a su vez presuponen la existencia de un determinado régimen legal y reglamentario, una planta de personal y de la correspondiente disponibilidad presupuestal (...)*”.

Posteriormente en la sentencia de constitucionalidad C-614 de 2009, refrendó: “*(...) El principio de primacía de la realidad no supone la incorporación automática a las categorías de empleado público o de trabajador oficial, en tanto que “la situación legal y reglamentaria y la relación laboral de estos no es equivalente ni asimilable a la situación del contratista independiente”, pero sí tiene plena aplicación respecto de las relaciones contractuales*

⁵CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Laboral. Sentencia de 6 de mayo de 2003. Radicación 20344. M.P. Dr. GERMÁN G. VALDÉS SÁNCHEZ.

que suscritas con fundamento en la Ley 80 de 1993, constituyen verdaderas formas de vinculación laboral (...)”.

En gran síntesis, aceptar que solamente por una aparente inobservancia de las formas jurídicas de vinculación que operan por regla general pueda desdeñarse por completo el carácter de una relación que involucra los elementos de un ligamen de naturaleza laboral sería conceder primacía a la forma sobre la realidad, ignorando que la Constitución Política ordena justamente lo contrario por vía del artículo 53 superior, por tanto, la justicia laboral advierte que una persona que ha prestado sus servicios personales y subordinadamente a un municipio pero no tiene la investidura de trabajador oficial no puede simplemente merecer el fracaso de sus pretensiones, podría hacerlo, es decir, absolver al municipio si con seguridad el demandante es empleado público, calificación que solo viene a establecerse finalizando el juicio, luego si hay buenas razones para concluir que el actor no es ni trabajador oficial ni empleado público, la justicia laboral también ha perfilado una **solución intermedia** consistente en decidir de fondo pero de manera congruente, vale decir, establecer si hubo relación de trabajo personal y dependiente y, en caso afirmativo efectuar la respectiva condena por los emolumentos laborales insolutos, tópicos que como salta a la vista solamente puede establecerse luego del debate probatorio.

Colocadas así las cosas, destaca esta corporación que el litigio sustancialmente ya está definido, luego ninguna posibilidad tiene para redefinir la controversia, ya que en materia laboral no existe sentencia parcial ni anticipada, sino decisión única, luego debió tratarse como punto vertebral la ineptitud de la demanda a raíz de la dicotomía jurisprudencial de antaño o en el peor de los casos proferir *sentencia inhibitoria* para encausar el debate desde sus albores en la jurisdicción con pleno poder decisorio, puesto que ciertamente aquí el actor optó por enarbolar la calidad de trabajador oficial y predicar una relación laboral, contexto en donde esta jurisdicción ciertamente tenía atribución para asumir el pleito y culminado el debate probatorio establecer, como en efecto lo hizo de forma sinuosa o lacónica si en realidad el demandante demostró los elementos esenciales de una relación

de trabajo regida por un contrato de esta naturaleza bajo el engranaje de la tesis de primacía de la realidad o se trató de una vinculación irregular, toda vez que, el argumento en su mayor extensión giró en torno a descartar la *solidaridad*, cuestión que implica reconocer un límite objetivo en el poder decisorio frente al ejercicio de rogar jurisdicción que asiste a los asociados.

Tampoco debe olvidarse que el instituto de **cosa juzgada**, está perfilado como “(...) una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de **inmutables, vinculantes y definitivas**. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio (...)”⁶.

En consecuencia, esta colegiatura no está constreñida de nuevo a dictar sentencia, más aún, cuando la decisión de Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura solamente es vinculante en cuanto a la definición del (sic) conflicto de jurisdicciones, tan es así que en la parte motiva de la providencia fechada dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015)⁷, señaló que el Tribunal Superior de Riohacha, Sala de Decisión Civil-Familia-Laboral “(...) le dé el impulso pertinente y decida el curso del mismo conforme a su competencia (...)”, argumento que permite arribar sin mayor apremio a aquella conclusión, quedando incólume la actuación cumplida, de ahí que se afirme que en realidad la colisión era aparente porque la especialidad laboral de la jurisdicción ordinaria se había pronunciado negando las súplicas en ambas instancias, perspectiva en donde carecía de sentido

⁶CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena. Sentencia C-774 de 25 de julio de 2001. M. P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.

⁷Cfr. folio 16, cuaderno de Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

práctico que el abogado gestor promoviera la intervención en este expediente de la jurisdicción contenciosa administrativa, quizás siguiendo de manera mecánica la disposición del ordinal segundo de la **sentencia confirmatoria**, previsión que tuvo el loable propósito de indicar que el accionante bien podía acudir a un juez especializado en procura de reorientar las peticiones negadas, postura que se perfilaba en los integrantes de esta corporación según expone la providencia en alusión al precedente horizontal y que el abogado gestor sin duda consintió. En una frase, este juzgador no vislumbra que el curso del proceso sea otro diferente que ordenar la remisión del expediente a la oficina de origen, toda vez que, nada debe agregar en virtud de la preclusión de cualquier oportunidad decisoria, amén de innegables razones de seguridad jurídica y respeto del acto propio, pilares cuya explicación se omite, remitiendo a la copiosa doctrina constitucional, decisión unitaria que precisa la parte vinculante con sustento en el parágrafo del artículo 15 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

4. CONCLUSIÓN:

A mérito de lo brevemente expuesto, el suscrito magistrado como integrante de esta Sala de Decisión Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha,

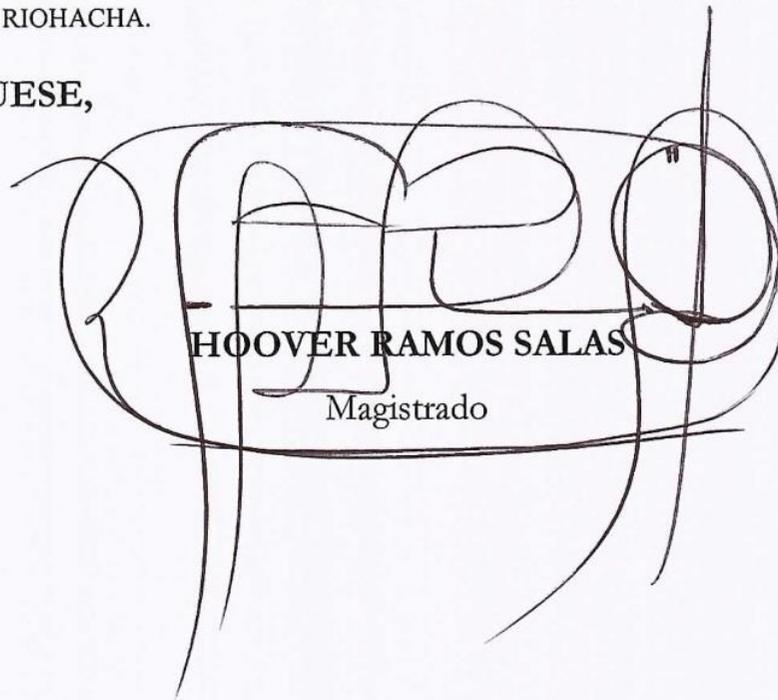
RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la improcedencia de dictar providencia sustitutiva, complementaria, aclaratoria o correctiva, conforme a la decisión confirmatoria de segunda instancia, según explica el argumento.

SEGUNDO: AUTORIZAR la devolución del expediente al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha, previo registro del egreso.

Radicación: 44.001.31.05.001.2004-00011.01. Contrato de Trabajo. Proceso Ordinario Laboral. GREGORIO DE JESÚS QUIJADA HERNÁNDEZ contra CONSORCIO PRO RIOHACHA y solidariamente MUNICIPIO DE RIOHACHA.

NOTIFÍQUESE,



HOOVER RAMOS SALAS
Magistrado

IL-48/OH