

TEMA. RECONOCIMIENTO DE CALIDAD DE TRABAJADOR OFICIAL – su vinculación se da por medio de contrato de trabajo; ejecutan funciones conocidas como de “pica y pala”, encontrándose también aquellas actividades inmediatamente vinculadas a la construcción de la obra pública /

TESIS: “Nuestra Constitución Política consagra distintos tipos de vinculación contractual, la generalidad es que toda persona que preste sus servicios y/o fuerza laboral para el Estado se denomina servidor público, y entre estos encontramos dos clasificaciones los *empleados públicos* y los *trabajadores oficiales*; el artículo 123 advirtió que son servidores públicos los empleados y trabajadores del Estado, de tal suerte que los servidores públicos se clasifican en empleados públicos y trabajadores oficiales. Los primeros, en virtud de una relación legal que surge de un acto administrativo proveniente del nominador; y los segundos, mediante un contrato de trabajo, siendo competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, conocer solo de las controversias que se originen en el caso de estos últimos. (...) El empleado público se vincula con un acto administrativo de nombramiento, precedido del acta de posesión, y el trabajador oficial mediante un contrato laboral de trabajo con las condiciones de la relación; cuyo régimen está contenido en el mismo contrato de trabajo, convención colectiva, pacto colectivo, reglamento interno y lo que no esté previsto en estos, por la normatividad contenida en la Ley 6a de 1945 y el Decreto 1083 de 2015. (...) Ambas disposiciones señalan que los trabajadores al servicio municipal son empleados públicos, excepto aquellos que prestan sus servicios en la construcción y sostenimiento de obras públicas en distritos especiales y municipios, empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta, clasificadas como trabajadores oficiales.(...) Conforme a lo anterior, el servidor municipal que pretenda que la justicia ordinaria laboral dirima la controversia en frente de su empleador, deberá acreditar, la existencia del contrato de trabajo (Art. 2-1 CPL y de la S.S.), por lo que le corresponde entonces a la actora demostrar que, aunque se le contrató como empleado público, las funciones del cargo son inherentes o relacionadas con la construcción y sostenimiento de obras públicas.”

MP. CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO

FECHA. 30/05/2023

PROVIDENCIA. SENTENCIA

SALVAMENTO DE VOTO. MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ



SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

DEMANDANTE:	Flor Yolanda Ramírez Tique
DEMANDADA:	Municipio de Medellín
TIPO DE PROCESO:	Ordinario Laboral
TEMA:	Trabajador oficial
DECISIÓN:	Confirma
RADICADO Y LINK:	050013105-011-2018-00280-01 (093) 05001310501120180028001

En la ciudad de Medellín, a los treinta (30) días de mayo de dos mil veintitrés (2023), la **SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL** del **TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN**, conformada por las Magistradas **Luz Amparo Gómez Aristizábal**, **María Eugenia Gómez Velásquez**, y **Claudia Angélica Martínez Castillo** como ponente, se reunió para resolver el grado jurisdiccional de consulta, frente a la decisión adoptada por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Medellín, en el proceso ordinario laboral seguido por **Flor Yolanda Ramírez Tique** en contra del **Municipio de Medellín, hoy Medellín Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación**.

Una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, la Sala profiere, por escrito, la siguiente:

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

I. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES

La demandante busca que el cargo de profesional universitaria–arquitecta que desempeña desde enero 18 de 2010 en la subsecretaría planeación de infraestructura física de la secretaría de infraestructura física del municipio de

Medellín Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación, corresponde a la categoría de Trabajadora Oficial, y se reconozca los derechos correspondientes por normas legales, municipales o por convención colectiva de trabajo, los reajustes de salario ordinario y extraordinario hasta alcanzar el aumento para los trabajadores oficiales por convención colectiva, y las costas.

1.2. HECHOS

Afirmó la actora que se vinculó con la demandada el 18 de enero de 2010 en el cargo de profesional universitario adscrito a la secretaría de infraestructura física, subsecretaría planeación de infraestructura física, y al presentar la demanda, continúa ejerciéndolo; aseguró que sus funciones se relacionan con la construcción y conservación de las obras públicas propias e inherentes a la construcción y conservación de obras civiles que se ejecutan por el municipio; pese a ello, su cargo se ubicó en la categoría de empleado público, cuando por naturaleza de sus funciones y actividad a la cual está destinado su servicio.

Relató que fue convocada junto con otros trabajadores oficiales para recibir capacitación de trabajo en alturas y que sus funciones son las siguientes:

Elaborar y/o analizar los estudios, diseños, anteproyectos y proyectos que, en el área de su competencia, le sean asignados, aplicando las normas vigentes, orientando el desarrollo físico de la ciudad y evaluando su factibilidad técnica; programar evaluar y coordinar la ejecución de los proyectos y obras del Municipio de Medellín, verificando el cumplimiento de las normas establecidas y preparar la información requerida para la legalización y obtención de licencias y permiso ante las autoridades competentes. Hacer interventoría, evaluación y supervisión arquitectónica a los diseños, proyectos, contratos y obras, verificando que se realicen de acuerdo a las disposiciones legales, a los términos de referencia, a los planos a las especificaciones técnicas estipuladas y al cumplimiento de las normas de seguridad y prevención de accidentes...

Manifestó que la convención colectiva que rige en la entidad territorial accionada consagra prestaciones económicas más favorables para los trabajadores oficiales que para los empleados públicos, como un salario mayor, prestaciones sociales extralegales entre las cuales citó las primas de navidad, de vida cara, de vacaciones, de antigüedad, el aguinaldo, el auxilio de transporte, la prima extra y la dotación de uniformes.

Aseguró que tiene derecho a esos beneficios convencionales por su relación directa y necesaria con la construcción de las obras, así no ejecute labores básicas de las

denominadas de “*pico y pala*”, sino actividades técnicas o intelectuales; por lo tanto, el 30 de mayo 30 de 2017 solicitó al ente demandado el reconocimiento de su calidad jurídica de trabajadora oficial y el pago de los reajustes de salario y prestaciones sociales, sin obtener respuesta en tal sentido.

1.3. CONTESTACIÓN DEMANDADA

El municipio aceptó la existencia del vínculo laboral con la demandante, el cargo que ocupa en la Secretaría de Infraestructura Física, la favorabilidad de las prestaciones sociales reconocidas en la convención colectiva a los trabajadores oficiales; a los demás hechos señaló que no le constan o no son hechos, se opuso a las pretensiones y formuló las excepciones de falta de jurisdicción, falta de competencia, inexistencia de la obligación, compensación, prescripción y buena fe.

En la audiencia del art. 77 del CPTSS realizada el 28 de enero de 2020 el apoderado del municipio desistió de las excepciones de falta de jurisdicción y competencia (fl. 881-883)

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En la providencia que es objeto del grado jurisdiccional de consulta, el Juzgado Once Laboral del Circuito de Medellín, absolvió al municipio de Medellín de la pretensión de reconocimiento de la demandante como trabajadora oficial; y la condenó en costas. Para ello, se planteó el problema jurídico consistente en establecer si es procedente declarar que el cargo y funciones que la demandante ejerce como profesional universitaria para el municipio de Medellín, corresponden o no a las de un trabajador oficial, y en consecuencia si se debe condenar o no al municipio de Medellín a pagar a la demandante el reajuste de todas las acreencias laborales en calidad de trabajador oficial y de acuerdo a los beneficios establecidos en la convención colectiva de trabajo.

Una vez analizó las pruebas, concluyó que las labores que desempeña la demandante son las propias del empleado público. Aseguró que, aunque la profesión de la demandante está relacionada con la construcción y con los contratos públicos, sus labores consistían en la supervisión de las obras que realizaba el

municipio o que eran subcontratadas por este, de manera que no acreditó que sus funciones consistieran en la construcción y/o sostenimiento de obra pública, y, por el contrario, se comprobó que su cargo es de diseño y control de ellas.

III. ALEGATOS DE SEGUNDA INSTANCIA.

3.1. Demandada municipio de Medellín.

Durante sus alegatos la demandada reiteró los argumentos expuestos en esa misma etapa en primera instancia, hizo énfasis en que la actividad profesional de la demandante tiene la posibilidad legal y material de influir y direccionar las condiciones de vida de la comunidad, no de obedecer órdenes o ejecutar actos materiales, como en el caso de los obreros.

Precisó que la prueba testimonial es inoperante, pues su peso específico frente a documentos legales que hablan de funciones y responsabilidades la hacen inocua al haber quedado demostrado que las actividades de la demandante como arquitecta son administrativas, de control, de diseño y muy especializadas, lo que la aleja exponencialmente de sus pretensiones.

Agregó que la demandante ha recibido todos los pagos y prestaciones sociales propios de la relación legal y reglamentaria que, como empleada pública la ampara, sin que le hayan incumplido o discriminado por su condición, como es debido; por lo que concluyó que la sentencia se debe confirmar.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

4.1. COMPETENCIA.

Conoce la Sala del grado jurisdiccional de consulta, de conformidad con lo señalado en el artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en concordancia con lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-424 de 2015.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

Esta Sala se ocupará de analizar en primer lugar, si se demostró que la naturaleza del vínculo contractual de la demandante es de un trabajador oficial, y de ser ello así, determinará si es procedente reconocerle y pagarle la reliquidación de las prestaciones sociales y primas extralegales contenidas en la convención colectiva de trabajo.

4.3. HECHOS RELEVANTES PROBADOS

Se encuentra probado dentro del sumario y no fue objeto de controversia, la vinculación laboral de la demandante con el municipio de Medellín Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación, como empleada pública de acuerdo al nombramiento y posesión de fecha enero 18 de 2010, ni su incorporación en un cargo de carrera administrativa como profesional universitaria – arquitecta que desempeña en la Subsecretaría de Planeación de la Infraestructura Física de la Secretaría de Infraestructura Física en el municipio de Medellín.

4.4. NATURALEZA DEL VÍNCULO CONTRACTUAL

Nuestra Constitución Política consagra distintos tipos de vinculación contractual, la generalidad es que toda persona que preste sus servicios y/o fuerza laboral para el Estado se denomina servidor público, y entre estos encontramos dos clasificaciones los *empleados públicos* y los *trabajadores oficiales*; el artículo 123 advirtió que son servidores públicos los empleados y trabajadores del Estado, de tal suerte que los servidores públicos se clasifican en empleados públicos y trabajadores oficiales. Los primeros, en virtud de una relación legal que surge de un acto administrativo proveniente del nominador; y los segundos, mediante un contrato de trabajo, siendo competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, conocer solo de las controversias que se originen en el caso de estos últimos.

Con la expedición del Decreto ley 3135 de 1968 se regularon las prestaciones sociales de acuerdo a la división o categoría de empleados públicos y trabajadores oficiales así:

Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.

En los estatutos de los Establecimientos Públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Nota: *(Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE mediante Sentencia [C-484](#) de 1995, Corte Constitucional)*

Las personas que prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son trabajadores oficiales; **sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos. Subrayado declarado exequible.**

El empleado público se vincula con un acto administrativo de nombramiento, precedido del acta de posesión, y el trabajador oficial mediante un contrato laboral de trabajo con las condiciones de la relación; cuyo régimen está contenido en el mismo contrato de trabajo, convención colectiva, pacto colectivo, reglamento interno y lo que no esté previsto en estos, por la normatividad contenida en la Ley 6a de 1945 y el Decreto 1083 de 2015.

El artículo 292 del Decreto 1333 de 1986 establece:

Artículo 292º.- Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. **En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo** (Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-493 de 1996). **Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales y en las sociedades de economía mixta municipales con participación estatal mayoritaria son trabajadores oficiales.** Sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos. (Expresión subrayada, declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia C-283 de 2002 de la Corte Constitucional)

El inciso primero del artículo 42 de la Ley 11 de 1986, «Por el cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales», estableció que «Artículo 42». *Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales».*

Ambas disposiciones señalan que los trabajadores al servicio municipal son empleados públicos, excepto aquellos que prestan sus servicios en la construcción y sostenimiento de obras públicas en distritos especiales y municipios, empresas

industriales y comerciales, sociedades de economía mixta, clasificadas como trabajadores oficiales.

Ha sido materia de controversia jurídica determinar cuáles son ese tipo de actividades de «*construcción y sostenimiento de obras públicas,*» por lo que se ha trazado una línea jurisprudencial en tal sentido a fin de esclarecer dicha clasificación de vinculación al Estado, y de antaño dispuso que debe entenderse, no sólo aquellas funciones conocidas como de “pica y pala”, sino que dentro de tal concepto se encuentran también aquellas actividades inmediatamente vinculadas a la construcción de la obra pública, reiterada en la sentencia CSJ SL391-2020 así:

El carácter de trabajador oficial vinculado a la construcción y sostenimiento de obras públicas no sólo se circunscribe al obrero de pica y pala, sino a todas las actividades materiales e intelectuales que tienen que ver de manera clara y directa con la ejecución de la obra o adecuado desarrollo, como el mantenimiento de las edificaciones que ya se encuentran construidas, con una indiscutible destinación al servicio público.

(...) De ahí que, en la actualidad, la línea jurisprudencial al respecto, como se adujo en la sentencia CSJ SL4440-2017, reiterada en las sentencias CSJ SL7783-2017 y CSJ SL3934-2018, sostiene que la actividad de los trabajadores oficiales, en torno al concepto de construcción y mantenimiento de “*obra pública*”, se refiere tanto a las actividades de fabricación, instalación, montaje o demolición de estructura, infraestructuras y edificaciones, como al “[...] *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*”, sin diferenciar entre bienes de uso público y bienes fiscales”.

Conforme a lo anterior, el servidor municipal que pretenda que la justicia ordinaria laboral dirima la controversia en frente de su empleador, deberá acreditar, la existencia del contrato de trabajo (Art. 2-1 CPL y de la S.S.), por lo que le corresponde entonces a la actora demostrar que, aunque se le contrató como empleado público, las funciones del cargo son inherentes o relacionadas con la construcción y sostenimiento de obras públicas.

Así, la condición de trabajador oficial es excepcional porque según las disposiciones aludidas, «*los servidores municipales son empleados públicos*»; esto es, ligados por una relación laboral y por ende subordinada o dependiente, es legal o reglamentaria y no contractual, porque es la ley la que, en definitiva, determina la naturaleza del vínculo del servidor, no la voluntad de las partes.

La Corte, entre otras, en sentencia CSJ SL, 19 jul. 2011, rad. 46457, que a su vez rememoró lo dicho en el fallo CSJ SL, 25 ago. 2000, rad. 14146, precisó:

(...) las normas que gobiernan el régimen laboral de los trabajadores al servicio del Estado son de orden público y, por lo tanto, de obligatorio cumplimiento, de tal suerte que el régimen laboral a ellos aplicable es el que surja de la ley, atendiendo los criterios de clasificación en ella contenidos.

Por esa razón, ha explicado que no es dable pactar que a un trabajador se le aplique todo un régimen laboral previsto en la ley, para otro grupo de trabajadores, que no sea el que legalmente le corresponde.

También ha explicado que el vínculo de un servidor con la administración puede ser materia de modificaciones, pues la calidad de empleado público o de trabajador oficial no constituye un derecho adquirido.

Así se dijo en la sentencia del 25 de agosto de 2000, radicado 14146, en la que se trajo a colación el criterio expresado en decisiones anteriores:

Aunque esos discernimientos jurisprudenciales fueron expuestos en relación con el cambio de la calidad de trabajador oficial a la de empleado público, el fundamento jurídico que los orienta también hace que sean aplicables cuando se varía la calidad de trabajador oficial a la de trabajador del sector particular, como aquí acontece.

En un caso similar donde la demandante ejercía el cargo de profesional universitario al servicio de la Secretaría de Infraestructura Física para la Integración y Desarrollo fue precisamente el que se estudió en la sentencia CSJ SL 2539 de 2020 en la cual la Corte señaló:

En sentencia CSJ SL4440-2017, reiterada en la mencionada providencia CSJ SL3934-2018, se explicó al respecto, lo siguiente:

... Lo anterior, deja en evidencia que no es cualquier labor la que da el título de trabajador oficial. La salvedad cubija 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 rellenos sanitarios (CSJ SL2603-2017), son trabajadores oficiales.

En el *sub lite*, como se dijo, las funciones acreditadas de la demandante estuvieron siempre girando en torno a la supervisión y control de la actividad de construcción que estaba a cargo de terceros contratistas del ente territorial, lo que, desde luego, suponía conocimientos técnicos específicos y visitas en campo, que no pueden ser per se consideradas como funciones constitutivas de la construcción y mantenimiento de las obras públicas, propiamente dichas.

Es claro que la actividad de interventoría y supervisión está estrechamente relacionada con el quehacer constructivo, pero también resulta evidente que no corresponde a idénticas acciones. En este sentido y como lo ha anotado la sala con antelación, se reitera, una actividad intelectual puede estar asociada directamente con la construcción y mantenimiento de la obra pública y por ende ser desempeñada por un trabajador oficial, pero no quiere ello decir que todas las que tengan algún vínculo con ésta, lo sean.

Dicho de otra manera, para la Sala en el asunto *sub examine* no es el ejercicio abstracto de la ingeniería lo que de suyo ancla la actividad de la demandante a la construcción o sostenimiento de una obra pública, sino las funciones específicamente cumplidas y demostradas en juicio.

Es allí donde no se evidencia error alguno en las conclusiones del *ad quem*, en la medida en que las funciones acreditadas en el plenario dan fe de una actividad prevalentemente de supervisión y control sobre el ejercicio constructivo realizado por otros, de manera que las labores de la casacionista estaban vinculadas a la «*construcción y sostenimiento de obras públicas*» solamente de una forma mediata e indirecta, a través de funciones primordialmente de interventoría y control, todo lo cual podía ser desarrollado por un servidor en la categoría de empleado público y no necesariamente de trabajador oficial.» (Subrayas fuera del texto).

La actora afirmó en el numeral segundo del capítulo de la demanda que como arquitecta o profesional universitaria que presta sus servicios a la Secretaría de Infraestructura Física, Subsecretaría Planeación de la Infraestructura Física, sus funciones «están estrecha y directamente relacionadas con la construcción conservación de las obras públicas, como construcción y mantenimiento de puentes, muros de contención, coberturas, parques públicos, paseos, redes de servicios públicos, etc.».

Así mismo en el hecho tercero señaló las funciones específicas del cargo; a lo cual debe resaltarse que de conformidad con la certificación expedida por la Unidad Administración de Personal de la subsecretaría de gestión humana de la secretaría de gestión humana y servicio a la ciudadanía del municipio de Medellín desde su fecha de vinculación con el municipio (18/01/2010) desempeñó distintos cargos identificados con los siguientes códigos de empleo: 21947 – 21902047 – 20804056 – 21902298 que es el que desempeña hasta la fecha de presentación de la demanda; certificación que de acuerdo a la especificación de las funciones señaladas como específicas, señala que le corresponde hacer seguimiento, coordinar la ejecución de proyectos y obras, interventoría, asesoría técnica, programar, evaluar y coordinar la ejecución de los proyectos, contratos y obras (fl. 24-28 archivo 01), asesorar los proyectos asignados al equipo de trabajo, implementar las acciones necesarias que aseguren el desarrollo de proyectos, administrar su equipo de trabajo, realizar interventorías (fl. 30-31 ibidem); brindar soporte, realizar supervisión, etc. (fl. 32 a 41).

Con respecto a los informes técnicos rendidos por ella, tenemos que aportó los siguientes:

Ver folio 59

- El piso se encuentra en buen estado y solo requiere de un hidrolavado y seria conveniente darle algún tipo de color.
- El pasamanos requiere mantenimiento de pintura y hace falta colocar un tramo de este.
- El alcorque de la palmera debe ser reparado y hacerle mantenimiento a la palmera
- Se puede dotar el lugar de otras dos bancas.

Ver folio 70

los módulos se encuentran en mal estado y es necesario realizar el cambio de todos ya que pueden ser considerados elementos de riesgos para los niños por su avanzado deterioro, el lote se encuentra ocupado por los 6 modulos de juegos.

Para intervenir el parque, se requiere instalar nuevos juegos infantiles y mejorar el piso del parque mediante algún tipo de piso acorde con los juegos infantiles que den respuesta a las necesidades de la comunidad.

Ver folio 80

Respondiendo su solicitud le informo que no es posible acondicionar la entrada de vehiculo a su vivienda por las siguientes razones:

- La urbanización no permiten el acceso autorizado de vehiculos a las viviendas, solo posee accesos peatonales y zonas verdes.
- El uso que actualmente le dan los propietarios de las viviendas de la urbanización a las zonas verdes no es legal.
- No se puede crear acceso vehicular sobre la zona verde que da con la calle 38 por futuro proyecto vial.
- La Secretaria de Infraestructura Fisica tiene como misión *"Diseñar, construir y conservar la infraestructura de uso público y edificaciones e instalaciones del Municipio de Medellin, propendiendo por la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible"* siguiendo los lineamientos del Departamento Administrativo de Planeacion del Municipio de Medellin.

Ver folio 92

Adicionalmente, es importante mencionarle que la Secretaría de Infraestructura Fisica es la Entidad ejecutora de los proyectos de infraestructura que se encuentren inscritos dentro de Plan de Desarrollo de la actual Administración. En la actualidad, no se cuenta con los recursos para la ejecución de otros proyectos diferentes a los que se inscriban en el Plan, por lo que, una vez se cuente con los conceptos del Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de movilidad, y se cuente con los recursos necesarios, será posible la asignación y priorización de los mismos.

Se enviará copia al Departamento Administrativo de Planeación para que conceptue sobre sus propuestas y defina que proyectos viales se tienen definidos en las zonas de interés y la viabilidad de realizar sus propuestas y sugerencias.

Más allá de que la pretensión de soportar una decisión favorable en pruebas exclusivamente elaboradas por la misma demandante, contradice el principio de que nadie puede fabricarse su propia prueba, aun así, analizados cada uno de esos documentos, de ellos no es posible colegir que la actora tenga asignada la ejecución concreta de las obras o su desarrollo, sino que, tal y como lo señaló el juez de primera instancia, ejerce funciones de supervisión, control y asesoramiento, y que es un tercero quien materializa la construcción y mantenimiento de las obras.

En efecto, durante el interrogatorio de la parte que absolvió, la demandante confesó que es un tercero quien realiza los diseños, que la construcción de las vías se da por un equipo interdisciplinario, mientras que el ingeniero solo hace los cálculos.

De lo expuesto, concluye la sala que, si bien dentro de las labores de la demandante se encuentran las de diseño, ellas no se muestran discordantes con aquellas funciones para las cuales fue vinculada dentro de la secretaría de infraestructura obra y diseño, así mismo quedó demostrado que realiza la supervisión y verificación de las hojas de vida del personal subcontratado para la ejecución de proyectos (fl. 122, 139, 149 archivo 01).

Las normas y jurisprudencia en cita, cotejadas con los elementos probatorios referido nos conducen a afirmar que el cargo desempeñado por la demandante – profesional universitaria- para la Secretaría de Infraestructura Física del municipio de Medellín, hoy Medellín Distrito de ciencia, tecnología e innovación; no le enviste la calidad de trabajador oficial, ya que se itera sus funciones no son las propias de la construcción y sostenimiento de obras públicas, por lo tanto, se confirmará la decisión objeto de alzada en el grado de Consulta.

Sin Costas de Segunda Instancia.

En mérito de lo expuesto, la **SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

V. DECIDE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Medellín, el 26 de enero de 2022, dentro del Proceso Ordinario Laboral promovido por FLOR YOLANDA RAMÍREZ TIQUE en contra del MUNICIPIO DE MEDELLÍN hoy MEDELLÍN DISTRITO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

Radicación 050013105-011-2018-00280-01
Rad. Int. 2022-00093
Dte. Flor Yolanda Ramírez Tique
Dda. Municipio de Medellín

SEGUNDO: Sin costas en segunda instancia.

Lo resuelto se notifica por **EDICTO**.

Las Magistradas,


CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO


LUZ AMPARO GÓMEZ ARISTIZABAL


MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público



TRIBUNAL SUPERIOR
Medellín

SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL SALVAMENTO DE VOTO

Radicado : 05001 31 05 011 2018 00280 01
Demandante : FLOR YOLANDA RAMÍREZ TIQUE
Demandado : MUNICIPIO DE MEDELLÍN

Respetando el criterio tenido en cuenta por mis compañeras de Sala de Decisión, para confirmar la Sentencia de Primera Instancia y absolver a la entidad demandada, al considerar que la demandante no ostenta la calidad de trabajadora oficial, me aparto de dicha posición, toda vez que:

El artículo 5° del Decreto 3135 de 1968, estableció que los servidores de los Departamentos, Municipios y de sus Establecimientos Públicos, son empleados públicos, pero que los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales, veamos:

“...Art. 5°. Empleados públicos y trabajadores oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos...”.

El artículo 81 del Decreto Ley 222 de 1983, define lo que debe considerarse **obra pública**, así:

“...la construcción, montaje, instalación, mejoras, adiciones, conservación, mantenimiento y restauración de bienes inmuebles destinados a un servicio público...”

Sobre este tema, se ha pronunciado reiteradamente, la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, señalando en Sentencia con Radicado No 25824, del 5 de junio de 2005, que **no es cualquier actividad la que otorga la condición de trabajador oficial sino aquella que se lleve a cabo en una obra pública, debiendo demostrarse además de la naturaleza de la labor desplegada, el carácter de obra pública respecto de la cual se realizaron las labores relacionadas con su construcción y mantenimiento**, en concreto indicó:

“...Al respecto cabe precisar que para ser establecida la calidad de trabajador oficial, ha sostenido la jurisprudencia, debe acreditarse en el juicio que las funciones desempeñadas en el caso específico, 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 se expresó la Sala en sentencia de 4 de abril de 2001, Rad. 15143:

‘...para establecer si un servidor público ha de ser considerado con la excepcional calidad de trabajador oficial y, por ende, vinculado mediante contrato de trabajo, debe aparecer fehacientemente acreditado si los servicios prestados se llevaron a cabo en actividades relativas a la construcción y sostenimiento de una obra pública, la cual debe analizarse con referencia a cada caso particular y concreto en que se discuta la incidencia del mismo.

‘Así las cosas, como no es cualquier actividad la que otorga la condición de trabajador y, mucho menos, la que se ejecuta en una entidad o dependencia oficial, independientemente de su finalidad, sino aquella que se lleve a cabo en una obra pública, es por lo que se hace necesario demostrar, para cada caso concreto, no sólo la naturaleza de la labor desplegada sino, además, el carácter de obra pública respecto de la cual se realizaron las labores relacionadas con su construcción y mantenimiento; recordando que para tal efecto, la Corte ha aceptado como criterio orientador con tal fin, lo previsto por el artículo 81 del decreto 222

de 1983, así tal precepto se encuentre derogado. ...” (Negrillas fuera de texto).

Además, en reiteradas oportunidades la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia ha explicado que **las labores propias de los trabajadores oficiales no pueden circunscribirse a las de “pico y pala”**, pues el concepto de construcción y sostenimiento de obra pública resulta más amplio.

Sobre el tema, en reciente **Sentencia SL039-2022** Radicado **51070**, demanda promovida en contra del **Municipio de Medellín** por quien se desempeñaba como **profesional universitario** en la Subsecretaría de Planeación de Infraestructura Física – Secretaría de Infraestructura Física; con funciones muy similares a las del presente caso, el Órgano de Cierre de la especialidad laboral concluyó que la razón estaba de parte del recurrente, ya que las labores desarrolladas tales como: **elaborar planes y programas**, analizar estudios, diseños, anteproyectos y proyectos; **diagnosticar**, formular, implementar y realizar **seguimiento** los mismos, **coordinar** su ejecución, hacer **interventoría**, **evaluación** y **supervisión**; emitir **conceptos** y **asesorías** técnicas de los procedimientos, entre otras, “*...son actividades totalmente necesarias y hacen parte de la planeación que se requiere, para la «construcción y sostenimiento» de toda obra pública y, en ese orden, funge como un trabajador oficial...*”, mas no como un empleado público.

También, en Sentencia del 6 de marzo de 2012, Radicado No 37392 en contra del **Municipio de Medellín**, donde la demandante se desempeñaba como **Ingeniera o Analista de Zona**, consideró en forma mayoritaria una Sala del Tribunal, que el trabajo ejecutado por la demandante era el

correspondiente a un empleado público, al ser de dirección, vigilancia, supervisión, evaluación y control, relacionadas con “...programar, presupuestar, coordinar y controlar la construcción, mejora y sostenimiento de vías, andenes, cunetas, obras de contenido barrenas viales, pasamanos y demás...”, similar a las funciones de la aquí demandante señora Flor Yolanda; **decisión que fue casada indicando la Corte que “..no se tuvo en cuenta que la totalidad de las funciones que le estaban asignadas a la actora se encontraban estrechamente ligadas con la ejecución de obras del municipio en vía pública, de modo que el catálogo transcrito no sólo develaba un ejercicio directo y personal, sino una labor propia y confiada a los trabajadores oficiales...”** (Negritas fuera de texto).

Así mismo, en Sentencia del 7 de diciembre de 2010 Radicado 36761 en contra del **Departamento de Antioquia**, donde el demandante se desempeñaba como **Ingeniero** en la Dirección Seccional de Salud, la Corte explicó que las funciones por aquél desempeñadas, tales como “**asesorar a la administración municipal en la determinación, construcción, mantenimiento y operación de obras de infraestructura sanitaria**”, “Participar en actividades de **coordinación**, intra e intersectorial para el adecuado desarrollo de los programas”, “**Interventoría y dirección en la construcción de obras de infraestructura sanitaria para garantizar la racional utilización de los recursos**”, “**Diseñar anteproyectos y proyectos estructurales hidráulicos para obras de infraestructura sanitaria.**”, “**Participar en los programas de instrucción a la comunidad, relacionados con la conservación del ambiente y el mantenimiento y operación de las obras de infraestructura sanitaria**”; **estaban estrechamente vinculadas a la construcción y sostenimiento de obras públicas, siendo inherentes a ellas, sin que incidiera para nada si en su labor predominaba la actividad material o la intelectual, diferenciación no contenida en la norma aplicable.**

En el caso que nos ocupa, no se discute que la señora Flor Yolanda Ramírez Tique, ha prestado sus servicios al Municipio de Medellín, desempeñando sus funciones como profesional universitario en la Secretaría de Obras Públicas, Secretaría Departamento Administrativo de Planeación y Secretaría de Infraestructura Física.

Por su parte, **los testigos informaron que las funciones de la señora Flor Yolanda, consisten en la realización y elaboración de diseños arquitectónicos de vías, andenes, parques; mirar la parte urbanística de las obras a construir y que se ciñan a los diseños por ella elaborados; revisar los diseños y presupuestos; realizar la supervisión e interventoría de los de diseños ya entregados o contratados junto con otras obras para determinar si hay incumplimientos o cambios en sus diseños con el fin de establecer las sanciones a que haya lugar; que cuando va a las obras lo hace para elaborar sus diseños con las mediciones del lugar o del espacio.**

De acuerdo a lo expuesto, **las labores desarrolladas por la aquí demandante, son actividades totalmente necesarias y hacen parte de la planeación que se requiere, para la «construcción y sostenimiento» de toda obra pública**, en el Municipio de Medellín, **lo que le da la calidad de trabajadora oficial y no empleada pública**, como se concluye en la decisión mayoritaria de esta Sala.



MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ
MAGISTRADA