

**Providencia:** Sentencia del 21/11/2022  
**Radicación No.:** 66001-31-05-003-2021-00138-01  
**Proceso:** Ordinario laboral  
**Demandante:** Diego Humberto Vélez  
**Demandado:** Municipio de Pereira  
**Magistrado ponente:** Dra. Ana Lucía Caicedo Calderón  
**Tema:** Falta de jurisdicción

### **SALVAMENTO DE VOTO**

Con todo respeto me aparto de la decisión adoptada de la Sala Mayoritaria que modificó parcialmente la sentencia de primer grado para declarar la existencia del contrato de trabajo entre Diego Humberto Vélez, como trabajador oficial y el Municipio de Pereira, y en consecuencia condenar a esta entidad al pago de unas acreencias laborales, como paso a explicar.

La razón de mi disentir se concreta en que el numeral 1º del artículo 2º del C.P.L. y de la S.S. modificado por la Ley 1564 de 2012 atribuyó de manera general a la Jurisdicción Ordinaria Laboral la competencia para conocer de los asuntos relativos a los conflictos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.

Por el contrario y de manera especial el numeral 2º del artículo 104 de la Ley 1473 de 2011 definió la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer de los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública y en el numeral 4 ibidem establece que también conocerá de las relaciones legales y reglamentarias entre los servidores públicos y el Estado, pues de conformidad con el numeral 4 del artículo 105 dicha jurisdicción no conocerá de los conflictos de carácter laboral surgidos entre entidades públicas y trabajadores oficiales.

Con ocasión al artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015 los conflictos de competencia entre jurisdicciones diferentes que eran dirimidos por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura pasaron a ser resueltos por la Corte Constitucional. Corporación que sentó como tesis que corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa conocer de las controversias en las que se discuten vínculos laborales ocultos bajo contratos de prestación de servicios celebrados con el Estado. Así, lo ha enseñado en los autos A479-2021, A908-2021, A492-2021, A330-2021, A491-2021, A739-2021, constituyéndose en una posición consolidada; todo ello, porque corresponde a la jurisdicción contenciosa el estudio de los contratos estatales y la calificación de la

naturaleza jurídica del vínculo que ató al contratista con la administración. Decisiones de la alta corporación que son vinculantes al tenor de la sentencia C-816 de 2011 que resaltó la fuerza vinculante de las decisiones o precedentes del citado órgano constitucional.

Además, recordó la posición del Consejo de Estado<sup>1</sup> frente al tema para clarificar que cuando el tema a debatir no proviene de un contrato de trabajo, sino de su presunta existencia, entonces su discusión debe darse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, porque el hecho en cuestión se deriva de la validez del acto administrativo a través del cual la Administración Pública contesta la reclamación administrativa elevada por el contratante que reclama la existencia del vínculo laboral, y la legalidad de la modalidad contractual utilizada por la entidad pública.

Explicó la alta corporación que aun cuando en la jurisdicción contencioso administrativa se reconoce la existencia del contrato de trabajo y sus derechos económicos de aquellos que fueron vinculados con el Estado a través de un contrato de prestación de servicios, lo cierto es que no se les otorga la calidad de servidores públicos – trabajadores oficiales – pues no se cumple con el presupuesto de ingreso al servicio – contrato de trabajo -, pero ello no obsta para que, ante la configuración de la verdadera relación de trabajo y el consecuente reconocimiento de prestaciones sociales, las mismas se hagan a título de indemnización.

En consecuencia, cada vez que se reclame la existencia de un contrato de trabajo real, por oposición a la vinculación con la administración pública a través de un contrato de prestación de servicios, entonces será la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la que deba desentrañar la cuestión puesta en conocimiento de la justicia, en tanto que corresponde a esta la determinación de la legalidad de la modalidad contractual elegida por la administración, así como las consecuencias derivadas del acto administrativo que resuelve una petición en ese sentido, máxime que de ninguna manera la decisión judicial puede declarar que quien demanda alcance la calidad de trabajador oficial, pues ello contraría las formas de vinculación

---

<sup>1</sup> Sección Segunda del Consejo de Estado, decisiones del 2 de marzo de 2017, Exp. 4066-14; 6 de octubre de 2016, Exp. 3308-13; 25 de agosto de 2016, Exp. 0088-15; 21 de julio de 2016, Exp. 2830-13; 16 de junio de 2016, Exp. 1317-15; 4 de febrero de 2016, Exp. 0316-14; 9 de abril de 2014, Exp. 0131-13; 13 de diciembre de 2012, Exp. 1662-12; 24 de octubre de 2012, Exp. 1201-12; 15 de junio de 2011, Exp. 1129-10; 4 de noviembre de 2010, Exp. 0761-10; 7 de octubre de 2010, Exp. 1343-09; 19 de agosto de 2010, Exp. 0259-10; 13 de mayo de 2010, Exp. 0924-09; 19 de febrero de 2009, Exp. 3074-05; 6 de septiembre de 2008, Exp. 2152-06; 17 de abril de 2008, Exp. 2776-05; 16 de noviembre de 2006, Exp. 9776; 24 de noviembre de 2005, Expediente: 4058-04; 4 de noviembre de 2004, Exp. 3661-03; 21 de agosto de 2003, Exp. 0370-03; 3 de julio de 2003, Exp. 4798-02; 21 de febrero de 2002, Exp. 3530-01; 28 de junio de 2001, Exp. 2324-00, entre otras.

con la administración pública, en la medida que *“por el hecho de haber laborado para el Estado, no se adquiere la calidad de empleado público, pues se deben cumplir con las condiciones establecidas en la Constitución y la Ley para ello”* A479-2021.

Situación diferente acontece cuando lo controvertido se deriva precisamente de una relación de trabajo legalmente constituida, esto es, cuando el problema a resolver proviene de un trabajador oficial vinculado con la administración a través de contrato de trabajo. Evento en el cual, por la excepción contenida en el numeral 4º del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, corresponde exclusivamente a la jurisdicción ordinaria laboral su conocimiento.

Posición de la Corte Constitucional que acata esta Sala de Decisión y por ende, recoge cualquier criterio que hubiese vertido en contrario en oportunidades anteriores que implicaron la decisión de procesos de contrato realidad de sedicentes trabajadores oficiales.

Así, en el caso en concreto **Diego Humberto Vélez** en el libelo genitor señaló que prestó sus servicios personales al Municipio de Pereira a través de contratos de prestación de servicios para desempeñarse como obrero; pero reclama la existencia de un contrato de trabajo en virtud al principio de la primacía de la realidad sobre las formas, y por ello anunció que elevó reclamación administrativa al Municipio de Pereira con dicha finalidad que fue resuelto negativamente.

Descripción del objeto de la litis que debía evidenciar a la Sala Mayoritaria que el presente caso correspondía a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues el mismo no deriva de las controversias surgidas con ocasión a un contrato de trabajo existente entre las partes en contienda, sino precisamente en la presunta ilegalidad del contrato de prestación de servicios que ató a las partes, y la recriminación frente al acto administrativo que corresponde a la manifestación de la voluntad de la administración que ostenta una presunción de legalidad – art. 88 de la Ley 1437 de 2011 – que solo puede ser anulada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En consecuencia, al tenor del artículo 138 del C.G.P. se desprendía el infortunio del trámite seguido en esta jurisdicción, de ahí que la Sala Mayoritaria erró al no declarar la nulidad por falta de jurisdicción de todo lo actuado hasta la sentencia, para proceder a remitir el expediente a los juzgados administrativos de este Distrito.

En estos términos salvo mi voto,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long tail, representing the name Olga Lucía Hoyos Sepúlveda.

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**  
**Magistrada**