



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Relatoría Sala de Casación Laboral

RELEVANTE

SALA DE CASACIÓN LABORAL

M. PONENTE	: MARJORIE ZÚÑIGA ROMERO
NÚMERO DE PROCESO	: 96720
NÚMERO DE PROVIDENCIA	: SL1899-2024
CLASE DE ACTUACIÓN	: RECURSO DE CASACIÓN
TIPO DE PROVIDENCIA	: SENTENCIA
FECHA	: 26/06/2024
DECISIÓN	: CASA PARCIALMENTE / FALLO DE INSTANCIA - REVOCA PARCIALMENTE / FALLO DE INSTANCIA - MODIFICA
FUENTE FORMAL	: Código Sustantivo del Trabajo art. 34

ASUNTO:

Los actores demandaron individualmente a la entidad Conservación y Desarrollo Forestal (en adelante CDF), para que se declarara la existencia de contratos de trabajo suscritos entre ellos y la ineficacia de la terminación del vínculo laboral.

Como fundamento de sus pretensiones, indicaron que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura – OEI-, celebraron el Convenio de Cooperación Internacional n.º 0995 de 2015, cuyo objeto era contribuir al fortalecimiento del sector agropecuario en la producción, comercialización y sostenibilidad.

Señalaron que la OEI, para dar cumplimiento a ese convenio, celebró el Contrato de Asociación N.º 024 de 2015 con la CDF, el cual tenía como propósito desarrollar varios cultivos, así como técnicas de comercialización; fueron vinculados de manera individual, cumplían horario y debían reportar informes mensuales que eran entregados a los supervisores y finalmente de manera unilateral el CDF terminó los contratos de trabajo.

Presentaron reclamaciones administrativas al Ministerio y a la OEI, en cuyas respuestas les informaron los objetivos y funciones de ambas entidades y que habían excluido cualquier tipo de responsabilidad solidaria en el convenio celebrado.

PROBLEMA JURÍDICO:

Determinar si el Tribunal se equivocó al declarar responsable solidariamente al Ministerio, respecto de las condenas impuestas a favor del demandante Jamer Johan de Armas Mindiola.

TEMA: LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES » SOLIDARIDAD » SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA OBRA » ANÁLISIS DE PRUEBAS - Error de hecho del ad quem al valorar el convenio de cooperación internacional y encontrar acreditada la responsabilidad solidaria de la Nación-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a las obligaciones laborales surgidas a favor de los demandantes en instancias, pues el objeto contratado era ajeno a las funciones propias del ministerio -entre sus atribuciones no se encuentra la ejecución directa de los proyectos que defina en función de la política pública de desarrollo rural y no es el encargado de la explotación económica del sector agropecuario y pesquero-

Tesis:

«Caso concreto

[...]

Sobre el Convenio de Cooperación Internacional, la Sala observa que en la cláusula primera se consagró su objeto así: “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, entre las partes, para contribuir al fortalecimiento del sector agropecuario en aspectos de producción, comercialización y sostenibilidad, potencializando el capital humano y las capacidades productivas y económicas de los pequeños productores rurales”.

De conformidad con la cláusula tercera, la dirección, operación y evaluación del Plan Operativo del Convenio estuvo a cargo de un Comité Administrativo, integrado por el director de Cadenas Agrícolas y Forestales, el director de Capacidades productivas y Generación de Ingresos, quien lo presidió, el director de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas y el Representante Legal de la OEI, o sus respectivos delegados, es decir, con mayoría representada por el Ministerio.

Para su formulación se tuvo en consideración los objetivos estipulados en el artículo 1.º del Decreto 1985 de 2013 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias”. Además, se relacionan algunas de las funciones dispuestas en el artículo 15 íbidem, en cabeza de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos de esa cartera ministerial:

[...] 2. Diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo de las capacidades productivas y generación de ingresos focalizados en las poblaciones rurales más vulnerables. 3. Proponer normas, instrumentos que permitan el desarrollo de las capacidades productivas y la generación de ingresos. [...] 5. Diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos, relacionados con el desarrollo de las capacidades productivas y la generación de ingresos, para la población rural, teniendo en cuenta el enfoque diferencial, y las características de población rural vulnerable, tales como, mujer y joven rural, desplazados, víctimas del conflicto y el relevo generacional. 6. Contribuir, en el marco de sus competencias, en el diseño e implementación de los programas de desarrollo rural, con enfoque territorial. [...] 8. Consolidar y orientar los proyectos productivos de los pobladores rurales, de acuerdo con el potencial productivo del territorio y las oportunidades de mercado. [...] 12. Proponer e implementar mecanismos y estrategias para contribuir al fortalecimiento de las asociaciones campesinas o de pequeños productores, así como la cooperación entre éstas y las entidades del sector, para el desarrollo de las capacidades productivas y la generación de ingresos” (Subraya la Sala).

De conformidad con la cláusula segunda del convenio, el Plan Operativo fue diseñado por el Comité Administrativo, en conjunto con la supervisión técnica y financiera a cargo del Comité Supervisor, en los cuales se encontraban funcionarios del Ministerio.

De lo expuesto, resulta evidente que el convenio se celebró para dar cumplimiento a los objetivos y funciones estipulados en los artículos 2.º y 3.º del Decreto 1985 de 2013 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias”, los cuales, a grandes rasgos, giran en torno al diseño de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal.

Precisamente, la suscripción del convenio internacional fue la justificación para la celebración del contrato de asociación n.º 024 de 2015 entre la OEI y la CDF, - también acusado por la censura-, siendo el primero una acción institucional desplegada para perseguir los objetivos que el artículo 1.º del Decreto 1985 de 2013 le encarga y que, en ejercicio de sus funciones, delegó a la OEI la ejecución operativa de este particular. La norma en cita expresa:

“1) Promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales,

generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones.

2) Propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del País (subraya la Sala)".

Sin embargo, contrario a lo que consideró el Tribunal, ello no se traduce automáticamente en que sea responsable de forma solidaria, dado que en sus atribuciones constitucionales y legales no se encuentra la ejecución directa de los proyectos que defina en función de la política pública de desarrollo rural que fija, ni mucho menos se avizora que sea el encargado de la explotación económica del sector agropecuario y pesquero.

Como se dijo en el anterior acápite, lo cierto es que no basta con que la actividad desarrollada por el contratista independiente cubra una necesidad propia del beneficiario, sino que se requiere que la labor constituya una función normalmente desarrollada por éste (CSJ SL7789-2016).

En particular, el ministerio diseña, formula, dirige, coordina y evalúa la política pública relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal, pero no asume la gestión operativa de los proyectos que de ella se deriven. En este caso, se adjudicó la obligación general de exigir la ejecución del objeto contractual y velar por el cumplimiento del convenio, lo que se acompasa con su distribución propia de competencias legales.

Así también lo dictaminó esta Corporación en la sentencia CSJ SL3774-2021, al decidir un caso de similares características a las aquí presentadas:

[...]

En esa misma línea, el contrato de asociación n.º 024 de 2015 fue acusado por la censura como no apreciado por el Tribunal; como quiera que el documento no fue aportado al expediente, en las instancias se tuvo por demostrada su existencia, pues ambas partes ratificaron su suscripción, tanto en las respectivas demandas, y en sus contestaciones.

Al respecto, el argumento de la censura se centra en que no es procedente endilgarle alguna responsabilidad, pues de ahí se extrae que no suscribió el vínculo contractual con la CDF.

En efecto, con esa omisión el Tribunal desconoció que la figura de la responsabilidad solidaria exige la efectiva verificación de que las actividades contratadas por el dueño de la obra no sean ajenas al giro ordinario de sus

negocios, tanto en la actividad específica desarrollada por el trabajador, como en el objeto social del contratista y del beneficiario.

De forma tal que resulta evidente el error ostensible y evidente del ad quem al no establecer que el objeto contratado era ajeno a las funciones propias del Ministerio, y que, por lo tanto, estaba llamado a asumir la solidaridad en el pago de la condena impuesta.

Así las cosas, el ataque de la recurrente resulta suficiente para quebrar la providencia atacada, únicamente, respecto de la responsabilidad solidaria que le atañe. Por todo lo expuesto, prospera el recurso según se presentó.

[...]

Los argumentos desarrollados en sede de casación son suficientes para fundar la sentencia que en esta instancia corresponde, se itera, en el sentido de absolver a La Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de las pretensiones incoadas por el demandante Jamer Johan de Armas Mindiola.

Por lo tanto, se revocará el numeral tercero de la sentencia proferida el 14 de octubre de 2020 por el Juzgado Laboral del Circuito de San Juan del Cesar - Guajira».

LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES » SOLIDARIDAD » SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA OBRA - Tratándose de solidaridad, no basta que la actividad desarrollada por el contratista independiente cubra una necesidad propia del beneficiario, se requiere que la labor constituya una función normalmente desarrollada por éste -la gestión operativa de los proyectos que se deriven de la política pública relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal no es una función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-

LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES » SOLIDARIDAD » SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA OBRA - Conforme al artículo 34 del CST los empleadores contratantes son solidariamente responsables por el pago de las acreencias laborales de los empleados de los contratistas, siempre que las actividades desarrolladas por ambos sean afines, conexas o similares, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio

Tesis:

«[...] la Sala reiterará brevemente lo que ha definido sobre la figura de la solidaridad estipulada en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo y, con base en ello, procederá a solucionar el caso concreto.

- Acerca de la responsabilidad solidaria contenida en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo

La solidaridad en el régimen laboral se refiere a la especial responsabilidad que puede existir entre el contratante de un servicio o de una obra determinada, respecto de las acreencias laborales que su contratista adeude a su propio personal.

Es requisito de esta figura que exista un vínculo donde este último asume con autonomía técnica, administrativa y financiera el desarrollo del encargo, mediante sus propios recursos y empleados, bajo su cuenta y riesgo. Así lo establece la norma en cita:

“Son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos [empleadores] y no representantes ni intermediarios, las personas naturales o jurídicas que contraten la ejecución de una o varias obras o la prestación de servicios en beneficio de terceros, por un precio determinado, asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva. Pero el beneficiario del trabajo o dueño de la obra, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores”.

Teniendo en cuenta lo anterior, supone la existencia de un encargo al contratista, esto es, el desarrollo de un servicio o la realización de una obra y, además, que las actividades entre el contratante o dueño de la obra y la contratista sean afines, similares, conexas o complementarias. Así lo dijo la Corte en la providencia CSJ SL3774-2021:

“Recuérdese que en los términos del artículo 34 del CST, son dos los requisitos para que proceda la solidaridad del contratante frente a su contratista, a saber: ser beneficiario de la obra o del servicio contratado y, que las actividades ejecutadas por la contratista a favor de la contratante no se traten de labores extrañas a las actividades normales de esta última (CSJ SL3718-2020)

Al respecto, la Sala ha reiterado que las actividades contratadas deben ser afines con las labores propias y ordinarias de la parte contratante; y que no cualquier actividad desarrollada por el contratista o el trabajador puede generar el pago solidario de las obligaciones laborales”.

También se ha dispuesto que tiene como objetivo esencial garantizar la protección de los trabajadores en lo atinente al reconocimiento y pago efectivo de las acreencias laborales a su cargo, producto de la contratación que efectúe el beneficiario o dueño de la obra con un contratista para la realización o prestación de una obra o servicio determinado.

De esa forma se evita el fraude a los trabajadores y sus derechos mediante la constitución de empleadores con menos capacidad económica o con negligente actuar que impida la efectiva realización de las acreencias laborales de aquellos. En sentencias CSJ SL, 26 sep. 2000, rad. 14038 y CSJ SL, 1 mar. 2010, rad. 35864, entre otras, la Sala sostuvo:

“[...] el legislador, con el sentido proteccionista que corresponde al derecho laboral, previendo la posibilidad de que el contrato por las grandes empresas, como vehículo que les sirva para evadir las obligaciones sociales, y dada la frecuencia con que los pequeños contratistas independientes caen en la insolvencia o carecen de la responsabilidad necesaria, sin desconocer el principio de que el beneficiario de la obra no es en caso alguno el sujeto patronal, estableció expresamente, a favor exclusivo de los trabajadores, la responsabilidad solidaria del contratista y del beneficiario por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que puedan tener derecho, sin perjuicio de que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o repita con él lo pagado a esos trabajadores”.

**LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES »
INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY - Artículo 34 del CST**

**LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES »
SOLIDARIDAD » SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA
OBRA » REQUISITOS** - Para que sea procedente la solidaridad del contratante con su contratista frente al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, se requiere: i) Ser beneficiario de la obra o la labor contratada y ii) Que los objetos o actividades que ejecuta el contratista a favor del contratante sean afines a las actividades normales que este último realiza

**LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES »
SOLIDARIDAD » SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA
OBRA » FINALIDAD** - El artículo 34 del CST prevé un mecanismo para proteger los derechos laborales de los trabajadores; con ese objetivo extiende al obligado solidario las deudas que se generen a cargo del empleador o contratista

**LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES »
SOLIDARIDAD » SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA**

OBRA » DETERMINACIÓN - Para establecer la solidaridad del beneficiario o dueño de la obra, de conformidad con el artículo 34 del CST, se debe determinar: i) La existencia de una relación laboral entre el trabajador que presta su servicio y el contratista independiente, ii) El vínculo de carácter comercial entre el contratista independiente y la persona natural o jurídica que se beneficia de la actividad y iii) La relación de causalidad entre los dos vínculos o contratos realizados

Tesis:

«Con el fin de aplicar la norma, debe agotarse un análisis eminentemente fáctico, como quiera que deben concurrir ciertas situaciones a las que es necesario imprimirles una valoración jurídica, de forma que se suplan las previsiones de la citada norma legal.

El fallador de instancia debe comenzar por verificar: (i) la existencia de una relación laboral entre el trabajador que presta su servicio y el contratista independiente; (ii) el vínculo entre esta última y la persona natural o jurídica que se beneficia de la actividad y; (iii) la relación de causalidad entre los dos vínculos o contratos realizados con anterioridad.

Cumplido lo anterior, el análisis jurídico que ha de acompañar dichas conclusiones fácticas, debe definir si la sociedad que funge como contratista desarrolla actividades que son del resorte o propias a las de quien es beneficiario de la obra o servicio contratado».

LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES » SOLIDARIDAD » SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA OBRA » DETERMINACIÓN - Si el objeto social del contratante no está relacionado con el giro o la actividad del contratista independiente, ni hay afinidad entre ellas, no se configura la solidaridad, pues no basta con que se cubra cualquier necesidad del beneficiario, sino que se requiere que se trate de una función que corresponda al giro ordinario de sus negocios

Tesis:

«Conviene aclarar que la solidaridad no surge del hecho que las labores del contratista independiente sean idénticas a las del dueño o beneficiario de la obra, pues tampoco es cualquier actividad la que permite el nacimiento de aquel fenómeno jurídico. Así quedó planteado, además, en la sentencia CSJ SL7789-2016 cuando afirmó:

“No se trata en absoluto de que el verdadero empleador (contratista independiente) cumpla idénticas labores a las que desarrolla quien recibe el beneficio de la obra, pero tampoco que cualquier labor desarrollada por éste pueda generar el pago solidario de las obligaciones laborales. En los términos del artículo 34 del C.S.T. es preciso que las tareas coincidan en el fin o propósito que buscan empresario y contratista; en otras palabras, que sean afines”. De manera que el simple hecho de atender una necesidad del

beneficiario del servicio no es suficiente para consolidar la responsabilidad solidaria, como quiera que resulta consustancial a dicha relación de responsabilidad el hecho de que la actividad desplegada por el contratista que suple una necesidad del “dueño de la obra”, suponga que sean intrínsecamente “normales de su empresa o negocio” o lo que es lo mismo, del giro ordinario de su objeto social.

En ese orden de ideas, la solidaridad depende de que la actividad ejecutada por el contratista independiente cubra una necesidad propia del beneficiario, lo cual, en este evento, será estudiado por la Sala mediante la revisión de las pruebas documentales enumeradas en el cargo».

NOTA DE RELATORÍA: Esta providencia anuncia salvamento de voto. Es relevante en la siguiente temática:

LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES > SOLIDARIDAD > SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA OBRA > ANÁLISIS DE PRUEBAS - Error de hecho del ad quem al valorar el convenio de cooperación internacional y encontrar acreditada la responsabilidad solidaria de la nación-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a las obligaciones laborales surgidas a favor de los demandantes en instancias, pues el objeto contratado era ajeno a las funciones propias del ministerio -entre sus atribuciones no se encuentra la ejecución directa de los proyectos que defina en función de la política pública de desarrollo rural y no es el encargado de la explotación económica del sector agropecuario y pesquero-

LABORAL INDIVIDUAL DE TRABAJADORES PARTICULARES > SOLIDARIDAD > SOLIDARIDAD DEL BENEFICIARIO O DUEÑO DE LA OBRA - Tratándose de solidaridad, no basta que la actividad desarrollada por el contratista independiente cubra una necesidad propia del beneficiario, se requiere que la labor constituya una función normalmente desarrollada por éste -la gestión operativa de los proyectos que se deriven de la política pública relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal no es una función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-

SALVAMENTO / ACLARACIÓN / ADICIÓN DE VOTO:

SALVAMENTO DE VOTO: IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ