



**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO**

Bogotá D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Proceso número: 080012331000-2003-02450-01(37035)  
Demandante: Gustavo Vera Quiñones y otros  
Demandado: Nación – Rama Judicial  
Acción: Reparación directa

Sin que se observe nulidad de lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte actora contra la sentencia del 1 de octubre de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico que negó las pretensiones de la demanda (f. 87-106, c. ppal 2).

**SÍNTESIS**

Se demanda la responsabilidad extracontractual de la Nación – Rama Judicial por los presuntos daños causados al señor Gustavo Vera Quiñonez con ocasión de la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Séptima de Decisión Laboral el 12 de noviembre de 2001 y aclarada en proveído del 5 de marzo de 2002, decisión por la cual se revocó parcialmente la sentencia del 17 de agosto de 2001 dictada por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Barranquilla y en la que se dijo que no había sustitución patronal de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla y negó el reintegro del trabajador.

**I. ANTECEDENTES**

## 1. PRETENSIONES

Mediante demanda presentada el 11 de noviembre de 2003 (f. 12 vto., c. ppal 1), el señor Gustavo Vera Quiñones mediante apoderado y en ejercicio de la acción de reparación directa en contra de la Nación –Rama Judicial, solicitó las siguientes declaraciones y condenas (f. 2 c. ppal 1):

*DECLARE que la SALA PRIMERA (sic) DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE BARRANQUILLA al expedir la sentencia de fecha 12 de noviembre de 2001 en el proceso ordinario laboral promovido por GUSTAVO VERA QUIÑONES contra las EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE BARRANQUILLA EN LIQUIDACIÓN, SOCIEDAD DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BARRANQUILLA S. A. Y MUNICIPIO DE BARRANQUILLA incurrió en ERROR JURISDICCIONAL.*

*Por virtud de dicha declaración y para que se repare los perjuicios causados a mi mandante, solicito al Tribunal Administrativo que CONDENE a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL a pagar al señor GUSTAVO VERA QUIÑONES por concepto de perjuicios materiales la suma de \$324.430.467,00 equivalente a los salarios y promedios con las alzas salariales que ha dejado de devengar desde el 02 de agosto de 1993 hasta la fecha de presentación de esta demanda. Además deberá pagarle la suma de \$87.683,91 diarios desde el 13 de noviembre de 2003, más los incrementos por inflación equivalente al valor de los salarios dejados de devengar como consecuencia de la ilegal negación de petición de reintegro decidida en la sentencia de segunda instancia del 12 de noviembre de 2001 y aclarada por auto de fecha del 5 de marzo de 2002.*

*A pagar por concepto de perjuicios morales cien salarios mínimos legales en la cuantía vigente en la fecha en que se expida la sentencia.*

*A pagar intereses. A pagar la indexación. A pagar costas judiciales.*

### 1.1. Los hechos

El demandante como fundamento fáctico de la acción adujo los hechos que se resumen a continuación (f. 2-6, c. ppal 1):

1.1.1. El 6 de junio de 1989, el señor Gustavo Vera Quiñones fue vinculado mediante contrato de trabajo a término indefinido con las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla con el cargo de supervisor, labor que ejerció hasta el 2 de agosto de 1993, fecha en la que fue desvinculado sin justa causa.

1.1.2. Las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo 024 de 1960 tenían a su cargo la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, pavimentación y mercado, y para la prestación de dichos servicios era propietaria de varios bienes; sin embargo,

con la creación de la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla, desde el 23 de abril de 1992 los bienes que pertenecían a la primera (Empresas Públicas Municipales de Barranquilla) pasaron a esta sociedad, así como la “clientela” entre usuarios, arrendatarios, suministradores, etc. Y por ende, desde el 23 de abril de 1992 se dio una sustitución patronal.

1.1.3. En virtud de la sustitución patronal, el señor Gustavo Vera Quiñones pasó a ser trabajador de la sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla, sin embargo, se produjo su despido injustificadamente vulnerando la convención colectiva de trabajo de 1988 suscrita entre el sindicato de trabajadores de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla – del cual el demandante hacía parte- con dicha empresa.

1.1.4. Dado su despido injustificado y agotada la vía gubernativa, el 25 de marzo de 1994 el actor presentó demanda ordinaria laboral contra las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla en Liquidación, Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A. y el municipio de Barranquilla a fin de que se declarará la existencia de una sustitución patronal y en consecuencia se condenara solidariamente a reintegrarlo al cargo de supervisor o a otro de igual o superior categoría, al tiempo que se pagarán los salarios dejados de percibir sin que se entendiera la interrupción de la prestación del servicio, y en forma subsidiaria se pagara la indemnización correspondiente por despido injusto.

1.1.5. La demanda ordinaria laboral fue conocida por el juzgado laboral del circuito de Barranquilla que mediante sentencia del 17 de agosto de 2001 *“absolvió a las demandadas SOCIEDAD DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BARRANQUILLA S.A, EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE BARRANQUILLA y el MUNICIPIO DE BARRANQUILLA de todas y cada una de las pretensiones de la demanda incoada por Gustavo Vera Quiñones”* (f. 5, c. ppal 1).

1.1.6. Contra la anterior providencia el señor Gustavo Vera Quiñones interpuso recurso de apelación que fue resuelto por el Tribunal Superior de Barranquilla en sentencia del 12 de noviembre de 2001 mediante la cual revocó los numerales primero al tercero de la sentencia impugnada y absolvió al municipio de Barranquilla.

1.1.7. El señor Gustavo Vera Quiñones contra la sentencia del 12 de noviembre de 2001 interpuso el recurso extraordinario de casación y la “*Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral no casó la sentencia*”.

1.1.8. El error jurisdiccional en que incurrió el Tribunal Superior de Barranquilla se encuentra en que: i) consideró que no existía sustitución patronal cuando en realidad si la hubo pues se cumplieron los tres requisitos de la sustitución, en tanto a) existió cambio de empleados, b) hubo continuidad de la empresa y c) existió continuidad del trabajador en el servicio mediante el mismo contrato de trabajo, ii) inaplicó e incurrió en infracción directa de las normas, en especial la convención colectiva de trabajo, el artículo 67 del Código Sustantivo de trabajo y el artículo 53 del Decreto reglamentario 2127 de 1945, iii) dejó de apreciar unas pruebas y apreció otras en forma errónea. Concretamente señaló que dejó de apreciar dos facturas de cobro de tarifas aportadas al expediente laboral que en su concepto demuestran la sustitución y además valoró erróneamente el memorando No. 006794 que demuestra que el señor Vera Quiñones fue trasladado el 12 de diciembre de 1990 al cargo de obrero de la división de abasto y tratamiento y iv) debía haber ordenado el reintegro del aquí actor conforme a la convención colectiva y a cargo del municipio.

## **2. POSICIÓN DE LA PARTE PASIVA DE LA LITIS**

Dentro de la oportunidad legal, la Nación – Rama Judicial contestó la demanda (f. 40-46, c. ppal 1) y se opuso a las pretensiones al considerar que no le asiste responsabilidad en los hechos narrados por el actor.

Indicó que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para que exista error jurisdiccional debe existir una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso que demuestre sin ningún asomo de duda que el juez desconoció el principio y el deber de pronunciarse conforme la naturaleza del proceso y las pruebas aportadas.

En el caso bajo estudio, la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla realizó un análisis juicioso de las pruebas aportadas al plenario y se pronunció de conformidad con la naturaleza del proceso, de tal manera que no existe el error jurisdiccional alegado por el actor.

## II. LA SENTENCIA IMPUGNADA

Mediante sentencia del 1 de octubre de 2008 (f. 87-106, c. ppal 2), el Tribunal Administrativo del Atlántico negó las pretensiones de la demanda al considerar, - luego de citar lo pertinente respecto de la Ley 270 de 1996 en cuanto al error jurisdiccional, algunas sentencias del Consejo de Estado sobre el tema y la providencia del 4 de febrero de 2003 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que no casó la sentencia del 12 de noviembre de 2001 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla-, que:

*De una confrontación ideológica entre la sentencia proferida por el Tribunal superior y los cuestionamientos que hace el demandante acerca de la existencia de errores judiciales en ella, y apoyados en la decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, salta a la vista un desencaje que excluye toda posibilidad de hacer juicio valorativo alguno para determinar la existencia de algún yerro en tal providencia.*

*En efecto, mientras que por un lado la sentencia proferida por la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, no encuentra prosperidad de las pretensiones porque de conformidad con sus considerandos no se hallaron probados la totalidad de los requisitos exigidos para que se configurará la sustitución patronal aludida, y por ende no accedió a las solicitudes de reintegro, en razón de que el despido obedeció a la liquidación de la citada Empresas Públicas de Barranquilla, y del pago de peticiones subsidiarias por encontrarse en el plenario primigenio que dichas acreencias aparecen canceladas, decisión está que fue reiterada en Casación; por el otro lado, el actor en su demanda se afana, como si éste escenario jurisdiccional fuera otra instancia más del proceso laboral de marras, en el sentido de fijar su criterio jurídico sobre el por qué en su caso si procedía la sustitución patronal, y la asumisión por parte del Municipio de Barranquilla y de la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla del respectivo reintegro y las obligaciones que por un eventual despido injusto y otros supuestos, le asistían.*

*En el anterior orden de ideas, si de lo que se trataba era de cuestionar la decisión del Tribunal Superior por una eventual falla jurisdiccional en el proferimiento de la sentencia, el enfoque debía ser de otro perfil y de acuerdo o en consonancia con lo que la superioridad de la Justicia Ordinaria Laboral consideró y resolvió en la sentencia expedida el 12 de diciembre de 2001, confirmada en casación mediante providencia del 4 de febrero de 2003, del tenor ampliamente ilustrado; razonamiento conclusivo que conllevará a denegar las súplicas de la demanda.*

## III. SEGUNDA INSTANCIA

### 1. RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada en primera instancia, el demandante por intermedio de su apoderado, interpuso y sustentó (f. 108-115, c. ppal 2) en forma oportuna recurso de apelación contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico la que pidió se revocara y en su lugar se accediera a las suplicas de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos:

1.1 Con la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996 y el artículo 90 de la Constitución Política el fundamento de la responsabilidad estatal pasó a ser el daño antijurídico y que en el sub lite se encuentra demostrado, toda vez que la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla incurrió en un error jurisdiccional entre otros al i) desconocer la existencia de los beneficios convencionales que el trabajador tenía, y ii) *legitimó con violación de las normas de carácter sustancial el despido del trabajador que sin haber tomado parte en el caos administrativo y financiero de la empresa, se constituyó en víctima de la misma*".

1.2 Las E.P.M de Barranquilla realmente fueron privatizadas y por ende el actor debió ser reubicado en la administración del municipio o "*en la triple A*" tal y como fue señalado por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Barranquilla en sede de primera instancia en el proceso ordinario laboral, quien también señaló que había una sustitución patronal.

La sustitución patronal se halla probada en el expediente toda vez que: a) Hubo una continuidad del trabajador al servicio del establecimiento empresarial (la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla sustituyó a las E.P.M de Barranquilla en la prestación de los servicios a partir del 15 de febrero de 1992 y el contrato de trabajo se ejecutó hasta el 12 de mayo de 1993), b) existió un cambio de un patrono por otro por cualquier causa, c) hubo una subsistencia de la identidad del establecimiento.

1.3 El Tribunal Superior de Barranquilla al proferir la sentencia y negar las pretensiones principales y subsidiarias afirmó que el despido obedeció a la liquidación de las E.P.M de Barranquilla y en todo caso las acreencias aparecían pagadas, cuando la realidad es que las E.P.M de Barranquilla pasaron de ser un establecimiento público a una sociedad de economía mixta "*entregándole en concesión a la triple A. A. A. (empresa privada) la continuidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, la cual presta actualmente*".

1.4 El Tribunal Superior de Barranquilla vulneró normas sustanciales tales como el artículo 53 del Decreto 2127 de 1945, los artículos 67 al 70 del Código Sustantivo de Trabajo y la convención colectiva de trabajo de 1990 a 1991.

## **2. ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA**

Las partes y el agente del Ministerio Público, guardaron silencio durante esta etapa procesal.

### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **1. PRESUPUESTOS PROCESALES**

##### **1.1. Jurisdicción, competencia y acción procedente**

Comoquiera que dentro de la controversia se encuentra una entidad pública, la Nación, representada en el *sub lite* por la Rama Judicial, (artículos 82 y 149 del Código Contencioso Administrativo), el conocimiento de la misma corresponde a esta jurisdicción, siendo esta Corporación la competente para conocer del presente asunto, toda vez que el numeral 1º del artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, le asigna el conocimiento en segunda instancia, entre otros asuntos, de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por parte de los tribunales administrativos<sup>1</sup>, la que para el caso se restringe a aquellos puntos desfavorables al recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil.

De otro lado, el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo<sup>2</sup> prescribe que la acción de reparación directa constituye la vía procesal conducente para buscar la responsabilidad extracontractual de la Nación – Rama Judicial, como consecuencia de los hechos descritos en la demanda.

---

<sup>1</sup> La Ley 270 de 1996 desarrolló la responsabilidad del Estado en los eventos de error jurisdiccional, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y privación injusta de la libertad y fijó la competencia funcional para conocer de tales asuntos en primera instancia en cabeza de los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, del Consejo de Estado, sin que sea relevante consideración alguna relacionada con la cuantía. Para tal efecto puede consultarse el auto proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 9 de septiembre de 2008, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Exp. 11001-03-26-000-2008-00009-00.

<sup>2</sup> “La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa”.

## **1.2. La legitimación en la causa**

### **1.2.1 Demandante**

Toda vez que el señor Gustavo Vera Quiñones fue el afectado directo con la actuación de la entidad pública demandada (c. 3), se encuentra legitimado para reclamar los perjuicios derivados del presunto error jurisdiccional.

### **1.2.2 Demandada**

Por su parte, sobre la legitimación en la causa por pasiva, se constata que el daño que se invoca en la demanda proviene de actuaciones y decisiones que corresponden a la Rama Judicial, de manera que la Nación, representada por tal entidad, se encuentra legitimada como parte demandada en el asunto de la referencia.

## **1.3. La caducidad**

Comoquiera que el daño alegado por el actor Gustavo Vera Quiñones Cabezas acaeció con la sentencia del 12 de diciembre de 2001<sup>3</sup> proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, la cual quedó en firme una vez se decidió el recurso extraordinario de casación del 4 de febrero de 2003 (f. 458-468, c. 3)<sup>4</sup>; es claro que la demanda de reparación directa presentada por el accionante el 11 de noviembre de 2003 (f. 12 vto., c. ppal. 1) se encuentra dentro de los dos años contados a partir del día acaecimiento del hecho dañoso, en los términos del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto 01 de 1984, normatividad aplicable por factor temporal al proceso.

---

<sup>3</sup> En el encabezado de la sentencia se indicó que era del 12 de noviembre de 2001 y en proveído del 5 de marzo de 2001 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla aclaró que en realidad era del 12 de diciembre de 2001 (f. 1075-1076, c. 3).

<sup>4</sup> La Corte Constitucional en la sentencia C-252 de 2001 M. p. Carlos Gaviria Díaz afirmó que: *[E]l recurso de casación tanto en materia civil como laboral además de continuar siendo un recurso extraordinario, se interpone contra sentencias que aún no han adquirido firmeza. En cambio, en materia penal, con la reforma introducida por la ley acusada, primero se ejecuta la sentencia y luego se discute su legalidad. Si la casación como medio de impugnación extraordinario, es una institución jurídica destinada a hacer efectivo el derecho material y las garantías fundamentales de las personas que intervienen en un proceso, no hay razón justificativa de un tratamiento distinto y más gravoso en materia penal, cuando están de por medio valores y derechos fundamentales del hombre: la dignidad humana, la libertad, el buen nombre, la honra, que exigen mecanismos de protección más eficaces, encaminados a precaver la ocurrencia de un agravio irreversible o apenas extemporáneamente reparable. Alterar la naturaleza de la institución, y precisamente en el ámbito axiológicamente más digno de amparo, resulta, pues, una distorsión inadmisibles, abiertamente contraria a nuestra Constitución y, específicamente, desde la perspectiva que en este punto se analiza, pugnantemente con el principio de igualdad (...)*”.

## **2. CUESTIONES PRELIMINARES**

2.1 En relación con los hechos de que trata el proceso, obran las pruebas aportadas por las partes y las allegadas por orden del *a quo*, sobre las que la Sala hace las siguientes precisiones:

2.2.1 Si bien es cierto que en el expediente obran algunos documentos en copia simple, estos podrán ser valorados por cuanto estuvieron a disposición de las partes y no fueron tachados de falsos. Al respecto, la Sección Tercera de esta Corporación en reciente fallo de unificación de jurisprudencia<sup>5</sup>, consideró que las copias simples tendrán mérito probatorio, en virtud de los principios constitucionales de buena fe y lealtad procesal, en tanto se hayan surtido las etapas de contradicción y su veracidad no hubiere sido cuestionada a lo largo del proceso. Adujo la Sala, que una interpretación contraria implicaría afectar el acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal.

2.2.2 Junto con la demanda, la parte actora aportó copia del proceso ordinario laboral instaurado por el señor Gustavo Vera Quiñones contra el Municipio de Barranquilla, las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla y la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A. que serán tenidas en cuenta como prueba, en tanto la parte contraria, quien las tiene en su poder en su original, solicitó fueran tenidas en cuenta como prueba y fundamentó su defensa en el proceso allegado<sup>6</sup>.

## **3. PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde a la Sala determinar si la sentencia del 12 de diciembre de 2001 proferida por el Sala Séptima de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla se incurrió en un error jurisdiccional con el cual se causó un daño antijurídico al señor Gustavo Vera Quiñones o, si como lo alega la entidad demandada, no se incurrió en ningún error jurisdiccional.

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2013, exp. 25022, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>6</sup> Concretamente la parte accionada en la contestación de la demanda indicó que “pruebas, solicitó las que obren en el proceso” (f. 45, c. ppal 1).

#### 4. HECHOS PROBADOS

De conformidad con las pruebas válidamente aportadas al proceso, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes:

4.1 Mediante demanda ordinaria laboral incoada el 25 de marzo de 1994 ante los jueces laboral del circuito de Barranquilla, el señor Gustavo Vera Quiñones solicitó se declarará la existencia de una sustitución patronal de las Empresas Públicas de Barranquilla por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A. y en consecuencia se condenará a las mentadas junto al municipio de Barranquilla a reintegrar al actor al cargo que venía ejerciendo o uno de igual o mejor categoría y pagar todas las prestaciones sociales debidas sin solución de continuidad, o subsidiariamente, se ordenará el pago de las indemnizaciones que por despido injusto tenía derecho el señor Vera Quiñones (f. 1-9, c. 3).

4.2 La demanda fue conocida en primera instancia por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Barranquilla (f. 56, c. 3) quien luego de haber surtido el proceso correspondiente, mediante sentencia del 17 de agosto de 2001 (f. 360-366, c. 3) condenó al municipio de Barranquilla a reintegrar al señor Gustavo Vera Quiñones, así:

#### RESUELVE

1. *Condenar al MUNICIPIO DE BARRANQUILLA a reintegrar al señor Gustavo Vera Quiñones al mismo cargo que ocupaba a la fecha del retiro u otro de igual categoría y remuneración y pagarle los salarios dejados de percibir desde la fecha del despido hasta cuando se produzca su reintegro, teniendo en cuenta que su salario inicial debe ser el devengado a la fecha de aquella terminación laboral más los aumentos legales o convencionales causados en ese mismo tiempo y observando que tales rubros no sean inferior al mínimo legal de cada época.*
2. *El reintegro de que trata el punto anterior deberá efectuarse a más tardar dentro de los 15 días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia y se tiene sin solución de continuidad el contrato de trabajo suscrito por el actor.*
3. *Se autoriza a la entidad demandada (Municipio de Barranquilla) para deducir de aquellos salarios a cancelar, los dineros que recibió el demandante por auxilio de cesantía e indemnización.*
4. *Absolver a las otras entidades por lo que se indica en la parte motiva de esta providencia.*
5. *Declárese probada que existe sustitución patronal. Así mismo se declaran no probadas las excepciones formuladas.*

#### 6. Sin costas.

Como fundamento de su decisión, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito Judicial de Barranquilla consideró que mientras se procedió a la liquidación de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla y consecuentemente se creaba una nueva entidad (la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla o Triple A) la que asumió los servicios que prestaba las E. P. M. de Barranquilla, el señor Gustavo Vera Quiñones prestaba sus servicios a la primera que se encontraba en liquidación *“y por consiguiente lo estaba absorbiendo el Municipio de Barranquilla, y su situación jurídica laboral no se le tenía definida. Pero ya se encontraba constituida la TRIPLE A y es lógico que si el municipio recogía estas obligaciones laborales, era lógico entender que los derechos legales del demandante estaban trasladados”*, luego entonces, cuando se decidió el 12 de agosto de 1993 de cancelarle su contrato de trabajo hubo una terminación injusta.

El juzgado consideró que existió una sustitución laboral pues i) mediante acta de entrega del 30 de abril de 1992 los bienes muebles e inmuebles que directa e indirectamente estaban vinculados a la prestación de los servicios que prestaban las E. P. M. de Barranquilla fueron entregados dentro del periodo laboral del demandante a la Triple A, y dicha entrega conllevó áreas administrativas y comerciales, ii) el señor Vera se encontraba cobijado por un acuerdo convencional que consagraba en su artículo primero la estabilidad laboral y que indicaba que en caso de privatización parcial o total de los servicios públicos, la E. P. M. estaban obligadas a garantizar la estabilidad y continuidad del trabajo de quienes laboraran en dichas áreas, iii) el Municipio de Barranquilla asumió las obligaciones de la empresa en liquidación.

4.3 Contra la anterior decisión, el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla (f. 367-369, c. 3), la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A. E.S.P. (f. 387-389, c. 3) así como el señor Gustavo Vera Quiñones (f. 385-386, c. 3) presentaron recursos de apelación; los dos primeros solicitando la revocatoria de la sentencia del 17 de agosto de 2001 toda vez en su concepto no existió sustitución patronal, mientras que el señor Vera solicitó que la sentencia fuera modificada en el sentido que quienes debían ser condenadas eran el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla y la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A. E. S. P. en tanto existió una sustitución patronal de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo S. A. E.S.P.

4.4 Los recursos de apelación fueron conocidos por la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, que mediante sentencia del 12 de diciembre de 2001 aclarada en auto del 5 de marzo de 2002<sup>7</sup> revocó los numerales primero al tercero de la sentencia impugnada y en su lugar, absolvió al municipio de Barranquilla de los cargos formulados en su contra. Como sustento de su decisión, el tribunal señaló que (f. 397-407, c. 3):

*En este caso, se encuentra plenamente demostrado por medio de los documentos existentes en el proceso a folios 12, 13, 14, 70 a 71, 72, 73, 74 y 375 que el señor Gustavo Vera Quiñones, pertenecía a las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla desde el 6 de junio de 1989 hasta el 2 de agosto de 1993 ejerciendo el último cargo de –supervisor– en el departamento de vigilancia, sin que haya sido objeto de debate la naturaleza jurídica de las demandadas ni la calidad de trabajador oficial que pudiera ostentar el demandante, razón por la cual entramos a definir los puntos controvertidos.*

*El artículo 2 de la Ley 64 del 46 expresa que la sola sustitución del patrono no extingue el contrato y el sustituido responderá solidariamente con el sustituido durante el año siguiente por todas las obligaciones anteriores; así mismo, el artículo 54 del Decreto 2127 de 1945 consagra igualmente la responsabilidad ordinaria durante el año siguiente a la sustitución y el artículo 53 del D. R. 2127 del 45 dice que la sustitución es “.... Toda mutación del dominio sobre la empresa o negocio o de su régimen de administración, sea por muerte del primitivo dueño; o por enajenación a cualquier título, o por transformación de la sociedad empresarial, o por contrato de administración delegada, o por otras causas análogas. La sustitución puede ser total o parcial, teniéndose como parcial la que se refiere a una porción del negocio o empresa susceptible de ser considerada y manejada como unidad económica independiente”.*

*O sea que para que se opere la sustitución patronal de un trabajador, se necesita que se cumplan los requisitos:*

- 1. El cambio de empleador, por cualquier causa (venta, arrendamiento, cambio de razón social, fusión, transformación o liquidación).*
- 2. La continuidad de la empresa.*
- 3. La continuidad del trabajador en el servicio mediante el mismo contrato de trabajo.*

*En consecuencia, entraremos a estudiar si en el presente caso se dan los 3 requisitos exigidos para la sustitución de patronos así:*

#### ***Cambio de patrono, continuidad de la empresa y continuidad en la prestación del servicio***

*La Sala considera que si está demostrada la continuidad en el giro esencial del negocio como es la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, tal como se infiere de las siguientes actas: No 001 de 15*

---

<sup>7</sup> En dicho auto se aclaró que la fecha de la sentencia era del 12 de diciembre de 2001 y no del 12 de noviembre de 2001, como inicialmente se había colocado en el título de la providencia (f. 413-415, c. 3).

de febrero de 1992 y sus anexos (fl. 115 a 119, 127 a 130, 147 a 204, 210 a 225; No. 002 de 12 de marzo de 1992 a través de la cual las E. P. M entrega a la Triple A, división de alcantarillado – vehículos, estaciones de bomba, edificios y lotes, etc.- (fl. 131 a 134); No. 003 del 30 de abril de 1992 en donde se entregó por parte de las E. P. M a la Triple A el acueducto (fl. 135 a 140) No. 004 de 2 de mayo de 1992 mediante el cual se entrega los muebles, enseres y oficina del tanque de recreo (fl. 141 a 146); No. 005 del 6 de mayo de 1992 en la cual las E. P. M. le entrega a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo (Triple A) las oficinas de dirección de producción, fondo rotatorio, dirección de distribución, de abastos y tratamiento, control y pérdidas, laboratorio físico-químico, mantenimiento electromecánica, mantenimiento de planta, gerencia de acueducto y alcantarillado, taller eléctrico, laboratorio bacteriológico y casino (fl. 120 a 126); y a la fecha 30 de abril/92 por medio de la cual el gerente general de las E. P. M. hace entrega al gerente general de la sociedad Triple A de las áreas administrativas y comerciales de las empresas Públicas Municipales, acordándose levantar actas de los bienes muebles e inmuebles que directamente están vinculados a la prestación del servicio (fl. 208 a 209).

Ahora a pesar de que las E. P. M. le hizo entrega de la empresa a la Triple A, la Sala observa que el contrato de trabajo del señor Pascual de Gustavo Vera Quiñonez continuó en las E. P. M. hasta el 2 de agosto de 1993, fecha en que fue despedido sin justa causa (fl. 12), lo que quiere decir que no hubo cambio de patrono entre abril de 1992 al 2 de agosto de 1993, ni continuidad en la prestación del servicio a favor de la empresa entregada a la Triple A ya que el trabajador siguió laborando con las E. P. M. por más de un año. Además, hay que tener en cuenta que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha noviembre 23/87, diferenció el concepto de empresa con la de empleador cuando dijo: “El patrono es el sujeto de la actividad y la empresa la unidad un objeto de esa actividad. En otras palabras, en nuestro régimen de derecho laboral, los patronos o personas titulares de la unidad de explotación económica son causa diferente del objeto o unidad sobre la que recae la actividad de todas las personas”.

Entonces, en el caso de estudio no se encuentra configurada la sustitución patronal dada que no se probaron la totalidad de los requisitos exigidos para su prosperidad.

En cuanto al reintegro solicitado, observa la sala que si bien es cierto el actor pretende de manera principal ser reintegrado a las E. P. M. o al Distrito de Barranquilla; también lo es que en el presente caso no puede accederse a dicha solitud toda vez que la figura del reintegro contemplado en la Convención Colectiva ya que el despido obedeció a la liquidación de las citada Empresas Publicas, hecho que encaja en la causal del artículo 47 del D.R. 2127/45 para la terminación del contrato (...).

Referente a las peticiones subsidiarias tales como pago de las cesantías definitivas, intereses a la misma, la indemnización por despido sin justa causa y a la prima proporcional de junio de 1993, vemos que dichas acreencias aparecen canceladas tal como se infiere de los documentos visibles a folios 373, 374 y 376. Igualmente observamos que tanto la prima proporcional como la prima de vacaciones fueron tenidas en cuenta como factor salarial (fl. 373).

En consecuencia, la Sala confirmará estas decisiones, máxime sí tampoco se encuentra demostrada la existencia de los perjuicios materiales y morales y

*debido a que el contrato de trabajo terminó por liquidación de la E. P. M. y no se configuró la sustitución patronal no es posible dar aplicación a la cláusula convencional que consagra la estabilidad en el empleo y la sustitución patronal.*

*Por las anteriores consideraciones, la Sala revocará los puntos primero, segundo y tercero del fallo apelado, y en su lugar absolverá al Municipio de Barranquilla de los cargos formulados, confirmando los demás puntos, máxime sí tampoco se encuentra demostrada la existencia de los perjuicios materiales y morales y debido a que el contrato de trabajo término por liquidación de la E. P. M. y no se configuró la sustitución patronal no es posible dar aplicación a la cláusula convencional que consagra la estabilidad en el empleo y la sustitución patronal.*

El tribunal señaló que i) no se habían cumplido todos los requisitos para la existencia de una sustitución patronal y por ende esta no podía ser declarada, ii) no se podía reintegrar al trabajador en virtud de la convención colectiva, porque el despido del trabajador fue en virtud de una liquidación que a la luz del artículo 47 del Decreto Reglamentario 2124 de 1945 es una causal justa de terminación del contrato de trabajo, iii) no se podía ordenar el pago de prestaciones sociales tales como cesantías, intereses a la misma e indemnización por despido sin justa causa porque dichas acreencias ya habían sido pagadas y iv) no se demostró la existencia de perjuicios materiales y morales pues el contrato de trabajo terminó por la liquidación de las Empresas Municipales de Barranquilla.

4.5 Contra la sentencia del 12 de diciembre de 2001, el actor mediante apoderado impetró el 18 de diciembre de 2001 recurso extraordinario de casación ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (f. 409, c. 3); demanda sustentada dentro de la oportunidad legal y en la cual y en la cual formuló como cargo que (f. 431-436):

#### *PRIMER CARGO*

*La sentencia es violatoria de la ley sustancial por vía indirecta, en el concepto de aplicación indebida, de las siguientes disposiciones: Ley 6 de 1945 arts., 1, 11 y 17; d. 2127 de 1945 arts. 4, 8, 40, 47, 48, 53 y 54; Ley 65 de 1946; D. 1160 de 1947; Dto. 797 de 1949; Art. 1; C. S. T Arts. 1, 13, 21, 467, 468, 471, 476. C. P. L art. 61, como consecuencia de manifiestos errores de hecho en que incurrió el ad-quem con incidencia en la parte resolutive de la sentencia impugnada y con detrimento de los intereses del trabajador, debido a pruebas dejadas de apreciar y otras apreciadas incorrectamente.*

#### *ERRORES EVIDENTES DE HECHO:*

- 1. No dar por demostrado, a pesar de estarlo, que el municipio de Barranquilla, asume la totalidad del pasivo y demás obligaciones a cargo*

*de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla, en el momento de su terminación.*

- 2. No dar por demostrado, a pesar de estarlo, que en la convención colectiva de trabajo suscrita el 5 de marzo de 1990 se establece la garantía de estabilidad y continuidad en el trabajo a quienes laboren en los servicios públicos a cargo de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla.*
- 3. No dar por demostrado a pesar de estarlo que el actor era beneficiario de la convención colectiva de trabajo (...)-*

#### **DEMOSTRACIÓN DEL CARGO:**

*Los errores de hecho, los hago consistir en lo siguiente:*

*El caso que nos ocupa el Tribunal al proferir el fallo desconoció que el acuerdo 24 de 1960 en su artículo 23 dispuso: “Al proferirse la terminación o suspensión de las Empresas, los servicios públicos que administran, volverán a cargo del municipio de Barranquilla, y su patrimonio se reincorporará al del municipio quedando sometido a las disposiciones ordinaria que sobre manejo de los bienes municipales se encuentran vigentes al tiempo de terminación o suspensión” (...).*

*Como consecuencia del desconocimiento de la norma anterior omitió dar aplicación al artículo primero de la convención colectiva de trabajo suscrita el 5 de marzo de 1990 entre el sindicato de trabajadores de base de las empresas públicas municipales de Barranquilla que dispuso: “ARTÍCULO PRIMERO. ESTABILIDAD LABORAL. Las empresas no podrán despedir a Trabajadores sin justa causa plenamente comprobada y si lo hicieren, estarán obligadas a: 1.- Reintegrarlos al mismo cargo que estaban desempeñando, con igual salario más alzas salariales que se produzcan durante el lapso que permanezca cesante (...) PARÁGRAFO SEXTO: En caso de privatización parcial o total de los servicios públicos, la empresa quedará obligada a garantizar la estabilidad y la continuidad en el trabajo, a quienes laboren en dichas áreas”*

*Así mismo desconoció el Tribunal que al estar afiliado a la organización sindical tal y como aparece demostrado a folio 69, el actor era beneficiario de la convención colectiva de trabajo suscrita en marzo 5 de 1990 y por lo tanto tenía derecho al reintegro, establecido en el artículo primero de la mencionada convención, dado que el municipio por disposición del artículo 23 del Acuerdo 24 de 1960 asumió la totalidad de las obligaciones en cabeza de la empresa al momento de su terminación.*

*Se encuentra acreditado que los bienes de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla pasaron directamente al municipio el cual los entregó a la nueva empresa Sociedad de Acueducto y Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A. “A.A.A DE BARRANQUILLA S.A..*

*Además de lo anterior, si se hubiera apreciado la documental que el Ad quem omitió valorar, necesariamente habría concluido que al pasar los bienes al municipio de Barranquilla, se configuraría la previsión legal de la sustitución patronal, cuando el art. 53 del Decreto 2127 de 1945, cuando se refiere a otras causales análogas, que generen cambio de patrono.*

4.6 La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia del 4 de febrero de 2003 decidió no casar la sentencia de fecha del 12 de diciembre de 2001 al argumentar que el cargo invocado no está probado, no se demostró que hubo una violación a la convención colectiva de trabajo, ni tampoco una sustitución patronal. Se indicó: (f. 458-468, c. 3):

*[E]ncuentra la Sala que el cargo no destruye todos los sustentos del fallo acusado. En efecto: No dijo el tribunal que el despido del actor se hubiere producido por privatización de la empresa – que es la posibilidad revista en la convención colectiva de trabajo- sino por la “liquidación” de la misma, lo cual es una hipótesis distinta. De manera que independientemente de que en realidad hubiese operado uno u otro fenómeno, era deber del impugnante atacar y desvirtuar dicho asidero de la sentencia.*

*En ese orden de ideas es intrascendente si el Municipio de Barranquilla asumió la totalidad del pasivo y demás obligaciones a cargo de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla, porque la cláusula convencional de estabilidad se refiere es a la privatización.*

*3. Tampoco derribo la censura lo que asentó el tribunal en el sentido de que no se dio la pretendida sustitución patronal, por la sencilla razón de que el actor siguió laborando para las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla hasta el 2 de agosto de 1993, y que por ello el demandante no demostró que se cumplieron los requisitos de la sustitución patronal.*

*4. La base esencial fallo gravado fue jurídica y no fáctica en el tema a la imposibilidad del reintegro, pues aún si se admitiera en teoría tal probabilidad, y sin desconocer el texto del artículo 1 del convenio colectivo de trabajo 1990-1991, consideró el tribunal que en la práctica tal figura no era dable apoyado en interpretación contenida en jurisprudencia de esta Corporación, la cual reprodujo, y que en síntesis proclama la imposibilidad física y jurídica del reintegro en los eventos de liquidación de una empresa oficial. Este fundamento, esencialmente jurídico, indiscutiblemente debía ser atacado en un cargo separado presentado por la vía directa.*

*De tal modo, las pruebas señaladas por la censura, ya como erróneamente apreciadas, ora como dejadas de estimar, no tienen incidencia alguna en los puntos centrales de la decisión acusada que, como se señalara en precedencia, se refieren a la liquidación de la empresa, la inexistencia de la sustitución patronal y la imposibilidad física y jurídica de decretar el reintegro solicitado.*

## **5. Análisis de la Sala**

Como quiera que la decisión acusada de error jurisdiccional objeto de controversia se produjo bajo el marco de la ley estatutaria de administración de justicia, se procederá a estudiar el error jurisdiccional bajo el amparo de la misma.

La Ley 270 de 1996, que desarrolla la responsabilidad del Estado por los hechos

de la administración de justicia, clasificados en error jurisdiccional, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y privación injusta de la libertad, en su artículo 65 define al error jurisdiccional como aquel cometido por una autoridad investida de facultades jurisdiccionales, en su carácter de tal, durante el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.

Por su parte, el artículo 66 de dicho estatuto establece como presupuestos del error jurisdiccional que el afectado haya interpuesto los recursos legales en los eventos previstos en el artículo 70 de la misma ley (excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando esta se produzca en virtud de una sentencia judicial), y que la providencia contentiva del error se encuentre en firme.

En cuanto al alcance y contenido del error jurisdiccional, esta Sala ha señalado que<sup>8</sup>:

*Esta Corporación ha desarrollado amplios criterios jurisprudenciales sobre el contenido y alcance del error jurisdiccional.*

*El error judicial debe estar contenido en una providencia judicial que de manera normal o anormal le ponga fin al proceso, pero dicha providencia no debe ser analizada de manera aislada, sino en relación con los demás actos procesales<sup>9</sup>. En dicho error pueden incurrir otros agentes del Estado que, sin pertenecer a la rama judicial, cumplan la función de administrar justicia<sup>10</sup>.*

*1.1. Puede incurrirse en error judicial en providencias por medio de las cuales se interpreta, se declara o se hace efectivo un derecho subjetivo<sup>11</sup>. El*

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 29 de agosto de 2013, Exp. No. 33824 Exp. C.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de diciembre de 2007, exp. 15.128, C.P. Ramiro Saavedra Becerra: “La Sala precisa que el error judicial siempre está contenido en una providencia judicial, por medio de la cual se pone fin, en forma normal o anormal al proceso, por esta razón el error sólo se configura cuando se han agotado los recursos previstos en la ley para impugnar la providencia judicial. Su configuración se logra mediante el análisis comparativo entre las fuentes del derecho que rigen la función de administrar justicia y la providencia judicial respecto de la cual se predica el error judicial, a cuyo efecto deberá considerarse también el conjunto de actos procesales que integran el correspondiente proceso. En efecto, no es dable tomar como hecho independiente o autónomo únicamente la providencia judicial, pues esta debe analizarse mediante el estudio de los otros actos procesales, demanda, contestación, pruebas, etc. Pues sólo de esta manera es dable deducir la inconformidad de la providencia con el deber ser definido por el ordenamiento jurídico, en su aspecto sustancial y procedimental”.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de diciembre de 2007, exp. 15.528, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 14 de agosto de 2008, exp. 16.594, C.P. Mauricio Fajardo Gómez

*error puede ser de hecho o derecho, por interpretación errónea, falta de aplicación de la norma o indebida aplicación de la misma. Además, deben entenderse incluidas en la definición de error jurisdiccional las providencias contrarias a la Constitución<sup>12</sup>.*

*El concepto de error judicial puede estar vinculado a alguna de las llamadas por la Corte Constitucional “causales de procedibilidad”, esto es, a un defecto sustantivo, orgánico o procedimental, un defecto fáctico, un error inducido, un fallo sin motivación, un desconocimiento del precedente o una violación directa de la Constitución<sup>13</sup>.*

En el presente caso, la parte actora acusa a la Nación - Rama Judicial de haber incurrido en un error jurisdiccional contenido en la sentencia del 12 de diciembre de 2001, al haberse señalado que no hubo una sustitución patronal de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A E. S. P. y no haberse decretado su reintegro.

Sobre el particular y a efectos de estudiar el problema jurídico, la Sala por efectos prácticos primero estudiara si se cumplen los presupuestos procesales del artículo 66 de la Ley 270 de 1996, para posteriormente analizar sí en el *sub júdice* se incurrió en un error judicial, por lo que se estudiará en primer lugar las normas referentes a la sustitución patronal aplicables al caso, y finalmente se estudiará si, como lo alega el demandante, debía declararse la sustitución patronal y en consecuencia debía haber sido reintegrado a su puesto de trabajo.

### **5.2.1 Los presupuestos procesales del error jurisdiccional**

En el *sub lite*, se observa que el proveído del 12 de diciembre de 2001 fue dictado en segunda instancia en el proceso ordinario, producto del recurso de

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 14 de agosto de 1997, exp. 13.258, C.P. Ricardo Hoyos Duque. *“El error judicial también incluye el error de hecho en el cual puede incurrir al no considerar un hecho debidamente probado o al no promover la realización de las pruebas conducentes para determinar el hecho que daría lugar a la aplicación del derecho. En efecto, lo que podríamos llamar la intuición jurídica, la intuición de lo que es justo y ajustado a derecho, nos señala en este caso que el error judicial procede no solamente por inadecuada aplicación del derecho, sino también porque se ha impuesto una decisión judicial que se ha basado en un hecho que posteriormente se ha demostrado que es falso, o porque posteriormente se ha logrado probar un hecho que da lugar a la absolución de responsabilidad de quien resultó afectado por una decisión judicial errada”.* Ver también sentencia de 28 de enero de 1999, exp. 14.399, C.P. Daniel Suárez Hernández.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de enero de 1999, exp. 14.399, C.P. Daniel Suárez Hernández; sentencia de 2 de mayo de 2007, exp. 15.576, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia de 5 de diciembre de 2007, exp. 15.128, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

apelación contra el fallo de primer grado, razón por la cual no procedía en su contra ningún recurso ordinario.

No obstante, contra la mentada providencia se interpuso recurso extraordinario de casación y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Decisión Laboral decidió no casar la sentencia del 14 de diciembre de 2001, razón por la cual aquella quedó ejecutoriada, de tal forma que se encuentran los presupuestos para que proceda el estudio de fondo del presunto error en la sentencia judicial.

## **5.2.2 La sustitución patronal**

El Código Sustantivo de Trabajo regula en sus artículos 67 a 70 lo concerniente a la sustitución patronal o sustitución de empleadores, e indica que:

*ARTICULO 67. DEFINICION. Se entiende por sustitución de {empleadores} todo cambio de un {empleador} por otro, por cualquier causa, siempre que subsista la identidad del establecimiento, es decir, en cuanto éste no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios.*

*ARTICULO 68. MANTENIMIENTO DEL CONTRATO DE TRABAJO. La sola sustitución de {empleadores} no extingue, suspende ni modifica los contratos de trabajo existentes.*

*ARTICULO 69. RESPONSABILIDAD DE LOS {EMPLEADORES}.*

- 1. El antiguo y el nuevo {empleador} responden solidariamente las obligaciones que a la fecha de la sustitución sean exigibles a aquél, pero si el nuevo {empleador} las satisficere, puede repetir contra el antiguo.*
- 2. El nuevo {empleador} responde de las obligaciones que surjan con posterioridad a la sustitución.*
- 3. En los casos de jubilación, cuyo derecho haya nacido con anterioridad a la sustitución, las pensiones mensuales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deben ser cubiertas por el nuevo {empleador}, pero éste puede repetir contra el antiguo.*
- 4. El antiguo {empleador} puede acordar con todos o con cada uno de sus trabajadores el pago definitivo de sus cesantías por todo el tiempo servido hasta el momento de la sustitución, como si se tratara de retiro voluntario, sin que se entienda terminado el contrato de trabajo.*
- 5. Si no se celebrare el acuerdo antedicho, el antiguo {empleador} debe entregar al nuevo el valor total de las cesantías en la cuantía en que esta obligación fuere exigible suponiendo que los respectivos contratos hubieren de extinguirse por retiro voluntario en la fecha de sustitución, y de aquí en adelante queda a cargo exclusivo del nuevo {empleador} el pago de las cesantías que se vayan causando, aun cuando el antiguo {empleador} no cumpla con la obligación que se le impone en este inciso.*

6. El nuevo {empleador} puede acordar con todos o cada uno de los trabajadores el pago definitivo de sus cesantías, por todo tiempo servido hasta el momento de la sustitución, en la misma forma y con los mismos efectos de que trata el inciso 4o. del presente artículo.

*ARTICULO 70. ESTIPULACIONES ENTRE LOS {EMPLEADORES}. El antiguo y el nuevo {empleador} pueden acordar modificaciones de sus propias relaciones, pero los acuerdos no afectan los derechos consagrados en favor de los trabajadores en el artículo anterior.*

Sobre dicha figura, debe indicarse que aunque es netamente para el derecho privado, es aplicable aquellos trabajadores oficiales en tanto estos se rigen por normas de derecho privado.

Ahora bien, la Corte Suprema de Justicia ha indicado en varias oportunidades que de conformidad con el artículo 67 del Código Sustantivo de Trabajo, para que opere la sustitución patronal deben reunirse tres elementos a saber<sup>14</sup>:

*(...) de acuerdo con el artículo 67 del Código Sustantivo del Trabajo hay sustitución de patronos cuando se presenta **un cambio de patrono, la continuidad de la empresa y la continuidad del trabajador en el servicio**. El cambio de un patrón por otro puede ser por cualquier causa: venta, arrendamiento, cambio o razón social, etc., y de una persona natural por otra natural o jurídica o, de una persona por otra jurídica o natural. La continuidad de la empresa se refiere a lo esencial de las actividades que venía desarrollando, y la continuidad del trabajador y a su permanencia en la empresa cuando se produce el cambio con la siguiente prestación de los mismos servicios al nuevo patrono.*

*(...) Lo mismo puede afirmarse respecto a la continuidad de la empresa, que es un hecho demostrado con cualquier medio probatorio, porque no se trata de probar la existencia de las personas jurídicas que se sustituyen, sino que la unidad de explotación económica continúa en sus elementos esenciales a pesar del cambio del titular de la misma"). – Negrillas fuera de texto-*

En cuanto a la sustitución de empleadores en relación con trabajadores oficiales, la Corte Suprema de Justicia indicó que<sup>15</sup>:

*Con todo, cabe precisar que en relación con los requisitos que deben darse para que se presente la sustitución de empleadores en relación con trabajadores oficiales, esta Sala de la Corte, aludiendo al añejo criterio del Tribunal Supremo del Trabajo, ha explicado:*

---

<sup>14</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 27 de agosto de 1973.

<sup>15</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 14 de julio de 2009. Exp No. 34.437 M.P Isaura Vargas Díaz.

*“Por lo demás, no corresponde al genuino sentido de las normas que regulan el régimen propio de los trabajadores oficiales el entendimiento que propugna el recurrente, según el cual en el sector oficial aunque se suscriba un contrato con el nuevo patrono siempre se dará la sustitución patronal, cuando, como en este caso sucedió, no existe solución de continuidad en la prestación de los servicios al antiguo y al nuevo patrono.*

*Al respecto cabe recordar que el extinguido Tribunal Supremo del Trabajo al estudiar la figura de la sustitución de patronos, en fallo de 17 de julio de 1947 sobre el particular expresó lo siguiente:*

*...Para que la sustitución de patrono se configure en el derecho del trabajo, es necesario que se continúe también por el asalariado la prestación de sus servicios. Deben, pues, reunirse tres elementos: **cambio de patrono, continuidad de la empresa y continuidad del trabajador.** Sólo así se entiende que exista continuidad también de la relación de trabajo, del contrato laboral.*

*"Pero si alguno de estos requisitos falta, si por ejemplo, no existe o no se demuestra la continuidad de la prestación de servicios por el asalariado, lógicamente no puede hablarse tampoco de sustitución de patrono, o en forma más concreta, no puede hablarse siquiera de patrono, porque éste sólo existe frente al otro sujeto de la relación de trabajo y no aisladamente considerado.*

*La institución de la sustitución del patrono ha sido creada porque la relación de trabajo es individual, entre personas, y no real, entre el asalariado y la empresa; pues si fuese de esta última índole, no necesitaría la ley establecer expresamente esa continuidad de patronos y la solidaridad entre el antiguo y el nuevo para el pago de las obligaciones a favor del trabajador..." (Gaceta del Trabajo, Tomo II, pág. 250).*

*“Este criterio jurisprudencial fue ratificado y ampliado en la sentencia de 31 de mayo de 1950, en la cual se dijo:*

*"...El Tribunal Supremo ha dicho que para que la sustitución de patronos se opere es necesario que concurren estos requisitos: cambio de patrono, continuidad de la empresa y continuidad del trabajador en el servicio. –  
Negrillas fuera de texto-*

Ahora bien, en el caso bajo estudio, la Sala Séptima de Decisión del Tribunal Superior de Barranquilla consideró que no había sustitución patronal, toda vez que no hubo un cambio de empleador por otro, sino que realmente lo existió fue la liquidación de las Empresas de Servicios Municipales de Barranquilla y en virtud de dicha liquidación el aquí accionante fue despedido.

El actor en el recurso de apelación indica que en realidad en lugar de una liquidación, lo que existió fue un cambio en donde las Empresas Públicas de Medellín de Barranquilla pasaron a ser de un establecimiento público a una sociedad de economía mixta, entregándole en concesión a la Sociedad de

Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla la continuidad de dichos servicios públicos.

Sobre el particular, la Sala encuentra que no le asiste razón al recurrente en tanto se demostró en el proceso ordinario laboral que en efecto existió una liquidación de las Empresas Públicas de Medellín de Barranquilla.

Ciertamente, reposa en autos el acuerdo 264 del 21 de octubre de 1992 por el cual el Concejo Municipal de Barranquilla ordenó disolver y liquidar a las Empresas Públicas de Barranquilla (f. 380-384, c. 3), de igual forma, se encuentran los actos de creación y constitución de la sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A. E. S. P. en especial el certificado del 24 de septiembre de 1999 (f. 323, c. 3) por medio del cual se indicó que desde la constitución de la sociedad de acueducto, alcantarillado y aseo de Barranquilla, las empresas públicas municipales de Barranquilla nunca han tenido participación en el capital social de la empresa.

La Corte Suprema de Justicia en un caso relacionado al despido de un trabajador con ocasión de la liquidación de la empresa para la cual laboraba, señaló que:

***Es tema indiscutido que la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES TELECOM desapareció y que el contrato de trabajo de (...) terminó por la liquidación de la entidad, y por la autorización de la supresión de cargos ordenada por los Decretos 1615 y 2062 de 2003, a partir del 26 de julio de 2003. La censura muestra total conformidad respecto de lo que consignó el ad quem, en cuanto a que la terminación del contrato, aunque legal, constituyó un despido injusto que generó el pago de una indemnización convencional por la suma de (...) Así las cosas, no queda duda que el contrato del actor no continuó con la nueva empresa, sino que finalizó por la liquidación de TELECOM, y que con el pago de la indemnización quedaron resarcidos los perjuicios causados al demandante.***

*“La decisión del Tribunal en este específico tema, se adecua a la línea que de tiempo atrás ha trazado la Corporación, en el sentido de que, **para que se configure la sustitución patronal, se requiere que el trabajador continúe prestando efectivamente sus servicios al nuevo patrono,** situación que en este caso no se presenta, pues no hay elementos probatorios que así lo indiquen. Además, valga recordarlo, la confirmación que le impartió el ad quem a la sentencia de primera instancia, también abarcó la declaratoria de encontrar probada la excepción de “inexistencia del contrato de trabajo con Colombia Telecomunicaciones S.A.”.*

*“Resulta irrelevante profundizar entonces para el caso en estudio, sobre el tema de la sustitución empresarial que plantea la censura, porque de todos*

*modos, el actor no continuó prestando servicios con la nueva empresa, toda vez que, se reitera, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom terminó el contrato de trabajo, aunque de manera injusta, pero lo indemnizó con la suma de (...), bajo los parámetros de la Convención Colectiva vigente y, por consiguiente, la nueva entidad "COLOMBIA TELECOMUNICACIONES" resulta ajena a cualquier pretensión de quien jamás le prestó servicios." – Negrillas fuera de texto-*

Conforme la sentencia precitada, para que se hable de una sustitución patronal, se requiere que el trabajador haya prestado sus servicios al nuevo patrono.

En el caso bajo estudio, el Tribunal Superior de Barranquilla luego de analizar las pruebas obrantes en el plenario, determinó que dicho elemento no se configuró en tanto que si bien las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla le hicieron entrega a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla de varios bienes que tenía en su poder, el señor Gustavo Vera Quiñonez no prestó sus servicios a esta nueva sociedad, sino que por el contrario, continuó con su contrato de trabajo con las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla hasta el momento en que fue despedido y la empresa le pagó la indemnización correspondiente.

La Sala encuentra que tal como fue señalado por el Tribunal Superior de Barranquilla en la sentencia que se afirma contentiva de error jurisdiccional, la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 4 de febrero de 2003 también le indicó al aquí actor que en el proceso ordinario laboral se evidenció que continuó laborando para las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla hasta el 2 de agosto de 1993, sin que demostrara el elemento de la prestación de servicios en la nueva entidad.

Así las cosas no se evidencia un error judicial, pues ciertamente el actor no demostró uno de los elementos esenciales para que se hable de la sustitución patronal y por ende, no hubo una apreciación errónea por parte del tribunal.

Sobre esto último, vale indicar que en la demanda el actor señaló que el error estaba en el hecho de que el tribunal ignoró el hecho de que había sido trasladado al cargo de obrero en la división de abasto y tratamiento, la que fue entregada mediante acta No. 003 del 30 de abril de 1992 a la nueva sociedad y por ende, había una sustitución patronal.

Al respecto, debe señalarse que el Tribunal Superior de Barranquilla, sí tuvo en cuenta el traspaso de los bienes y consideró que el mismo no era suficiente para dar por acreditado la sustitución.

De igual forma, el Tribunal Superior de Barranquilla concluyó que no era posible el reintegro en virtud de la liquidación de la sociedad, pues dicha figura solo era dable en la convención colectiva cuando la empresa fuera privatizada y no liquidada. Afirmación que también encontró sustento en la decisión de la Honorable Corte Suprema de Justicia en su Sala de Casación Laboral cuando estudió y decidió el recurso extraordinario de casación interpuesto por el demandante, como se puede leer *ad supra*.

Así mismo, en cuanto al argumento de que el tribunal desconoció la convención colectiva de trabajo de 1990 a 1991, en especial lo atinente al párrafo sexto del artículo 1 relativo a la convención colectiva, la Sala encuentra que el tribunal realizó un estudio del mismo y concluyó que en la medida en que no se daba la sustitución patronal, no se podía aplicar la cláusula convencional que consagra la estabilidad en el empleo.

Argumento este, que encuentra la Sala se encuentra acorde a una interpretación jurídica sobre los alcances de la convención en tanto la cláusula de convencionalidad se aplica en la medida que se dé la sustitución patronal y, que incluso, fue analizada la Corte Suprema de Justicia en diferentes decisiones.

En efecto, relativo a la liquidación de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla y la creación de Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S. A., la Corte Suprema de Justicia señaló que la cláusula de estabilidad de la convención se mantiene, en la medida en que se dé la sustitución patronal y, como aquella no se configuró, no hay lugar a la misma. Se dijo<sup>16</sup>:

---

<sup>16</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia del 4 de septiembre de 2002, Expediente No. 17688, M.P. Fernando Vásquez Botero.

Otras decisiones del mismo tenor de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia son: Sentencia del 27 de noviembre de 2002, Expediente No. 18388, M.P. Eduardo López Villegas; Sentencia del 27 de septiembre de 2002, Expediente No. 18569, M.P. Isaura Vargas Díaz; Sentencia del 4 de abril de 2002, Exp. 17240, M.P. Francisco Escobar Henríquez.

*El censor controvierte la sentencia porque no accedió al reintegro solicitado como pretensión principal; decisión que el juzgador fundó en las siguientes aseveraciones: 1) que no hubo sustitución patronal, pues las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla hicieron entrega a la Triple AAA de la empresa en tres etapas y el contrato laboral del demandante continuó con la primera entidad hasta el 2 de agosto de 1993, lo que indica que no hubo cambio de empleador, ni continuación en la prestación del servicio a favor de la empresa entregada a la Triple AAA; 2) que el reintegro solicitado es física y jurídicamente imposible, pues el despido obedeció a la liquidación de las Empresas Públicas, y la Sala Laboral de la Corte ha sentenciado que el cierre total de un lugar donde prestaba el servicio el trabajador hace imposible dicha medida.*

*Planteada la situación así, la acusación no está llamada a prosperar por las siguientes razones:*

*1) El cargo no destruye todos los sustentos del fallo acusado. El Tribunal no sostuvo que el despido del actor se haya producido por privatización de la empresa, que es la posibilidad prevista en la convención colectiva de trabajo, sino por “liquidación” de la misma, lo cual es una hipótesis distinta. De manera que independientemente de que en realidad hubiese operado uno u otro fenómeno, era deber del impugnante atacar y desvirtuar dicho asidero de la sentencia.*

*En este orden de ideas es intrascendente si el Municipio de Barranquilla asumió la totalidad del pasivo y demás obligaciones a cargo de las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla, porque la cláusula convencional de estabilidad se refiere es a la privatización.*

*2) Tampoco desquició la censura lo que asentó el Tribunal en el sentido de que no se dio la pretendida sustitución patronal porque el actor siguió laborando para las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla hasta el dos de agosto de 1993, y que por ello el demandante no demostró que se cumplieron todos los elementos o requisitos de la sustitución patronal.*

***3) La base esencial del fallo gravado fue jurídica y no fáctica en el tema atinente a la imposibilidad del reintegro, pues aún si se admitiera en teoría tal posibilidad, y sin desconocer el texto del artículo 1º del convenio colectivo de trabajo 1.990-1991, estimó el Tribunal que en la práctica la restitución no era dable apoyado en interpretación contenida en jurisprudencia de esta Corporación, y que en síntesis proclama la imposibilidad física y jurídica del reintegro en los eventos de liquidación de una empresa estatal. –Negrillas fuera de texto–.***

De esta forma, forzoso es concluir que no se demostró la existencia de un error jurisdiccional por parte de la autoridad judicial y por consiguiente, la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, se confirmará.

## **6. COSTAS PROCESALES**

El artículo 55 de la Ley 446 de 1998 establece que se condenará en costas a la parte que hubiere actuado en forma temeraria. En el presente caso la Sala no observa comportamiento temerario en las actuaciones procesales de los intervinientes dentro del presente trámite, razón por la cual no se condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **F A L L A**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 1 de octubre de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo de Atlántico, que negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**TERCERO:** Sin condena en costas.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**  
Presidente de la Subsección

**STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**  
Magistrado

**DANILO ROJAS BETANCOURTH**  
Magistrado

Ypvs/3c