

**CONTRATACIÓN DE APRENDICES DEL SENA / INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES / SENA / ACCION DE SIMPLE NULIDAD – Resoluciones 0066 y 0111 de 1996 del Sena / CONTRATO DE APRENDIZAJE – Es obligatorio solamente para empleadores del sector privado**

En este proceso se demandó en acción de nulidad, las Resoluciones Nos. 0066 y 0111 de febrero 23 y abril 17 de 1996, respectivamente, expedidas por el Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" - Regional Cauca, que le asignan a la P. Demandante de la Seccional Cauca, la contratación de una cuota de seis (6) aprendices, en los términos de los actos acusados. Conforme a los cánones constitucionales transcritos (Artículos 122 y 123), la Sala no observa cómo una Empresa Industrial y Comercial del Estado pueda contratar aprendices, cuyas funciones dependerán de un contrato individual especial de trabajo y cuya finalidad no se ajusta al espíritu de la ley ni al ejercicio de la función pública. Es decir, que los actos acusados contrarían el espíritu del artículo 123 de la Carta. En relación con la violación manifiesta que se aduce por desacato a claros preceptos de la Constitución Política que señalan las funciones y el procedimiento para la creación y nombramiento de los empleados públicos, al abrogarse, el Director Regional del "SENA", facultades que no tenía, la Sala estima que evidentemente, la vinculación del Estado con sus servidores es de naturaleza distinta a la relación laboral que rige entre los particulares, toda vez que el Estado persigue siempre como objetivo el interés público, mientras la relación laboral entre particulares pone en juego el interés privado y por tanto, a términos del artículo 4° del C. S. Del T., es evidente que las relaciones entre el Estado y sus servidores queden excluidas de la reglamentación jurídica contenida en el Código Laboral por así establecerlo este ordenamiento jurídico en sus artículo 3° y 4°. El contrato de aprendizaje constituye en verdad una de las formas del contrato de trabajo y su modalidad pertenece de manera inequívoca al Código Sustantivo de Trabajo. Es por ello que las normas que reglamentan el contrato de aprendizaje no son coherentes con lo preceptuado en los artículos 3 y 4° del C. S. del T., ya citados, y esta clase de contratos, propios del Derecho Laboral Individual de Trabajo no pueden ser aplicables a los trabajadores oficiales de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, cuyos servidores serán objeto de clasificación en los estatutos respectivos, como así lo dispone el artículo 5° del Dcto. 1848 de 1969. De manera que las obligaciones que el Código Sustantivo del Trabajo le impone en esta materia a los empleadores particulares, no tiene porqué cobijar a las Entidades de Derecho Público, advirtiéndose que cuando el artículo 1° del Dcto. 2838 de 1960 habla de los empleadores de todas las actividades, como obligados a contratar aprendices, se refiere necesariamente a los empleadores del sector privado. De no ser así, habría que concluir que las normas sobre aprendizaje, modalidad del contrato de trabajo, no son coherentes con los principios consagrados en los artículos 3° y 4° del C. S. del T.

NOTA DE RELATORIA: Cita sentencia de la Sección Primera de 25 de mayo de 2000, expediente 5555, actor: Instituto de Seguros Sociales – ISS, Consejero Ponente: Dr. Manuel S. Urueta Ayola.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "B"

Consejero ponente: TARSICIO CÁCERES TORO

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil dos (2002).

Radicación número: 11001-03-25-000-1999-0002-00(0002- 99)

Actor: INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES

Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE "SENA"- REGIONAL CAUCA.

Controv. ACCIÓN DE NULIDAD CONTRA RES. No. 0066 y 0111 de febrero 23 y abril 17/96.

AUTORIDADES NACIONALES

---

Se decide la acción de nulidad, contra las Resoluciones Nos. 0066 y 0111 de febrero 23 y abril 17 de 1996, respectivamente, expedidas por el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" - Regional Cauca.

#### ANTECEDENTES :

LA DEMANDA. El Instituto de Seguros Sociales – Seccional Cauca, mediante apoderado y en ejercicio de la acción del artículo 84 del C.C.A., el 11 de junio de 1997 presentó demanda contra el Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" - Regional Cauca, solicitando la nulidad de las Resoluciones Nos. 0066 y 0111 de febrero 23 y abril 17 de 1996, respectivamente, expedidas por el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" - Regional Cauca, con las cuales le asignó a la P. Actora una cuota de seis (6) aprendices para ser contratada por la Administración Seccional, en los términos de los actos demandados.

Los hechos. Aparecen relacionados en los folios 2 y 3 del expediente.

Normas violadas y concepto de violación. Invoca como vulnerados los artículos: 111, 123, 124 y 150-7 de la Constitución Nacional. Además, invoca las Leyes 6ª de 1945 y 61 de 1987 y los Dctos. 2127 de 1945, 2400 y 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1959 de 1973, 1042 de 1978, 90 de 1987 y 10 de 1988, estatutos que consagran el régimen individual de trabajo para los empleados oficiales, con quebrantamiento igualmente del artículo 4º del C. S. del T. Argumentó:

Que en el Instituto de los Seguros Sociales no existe en su planta de personal la posibilidad de contratar aprendices puesto que el Acuerdo No. 064 de 1994 expedido por el Consejo Directivo de la Entidad, no contempla el cargo de Aprendiz, razón por la que no se le puede imponer al Instituto de Seguros Sociales una cuota de aprendices para ser contratados, inobservando el contenido del artículo 122 de la Constitución Política, además de que el artículo 123 ibídem establece quiénes son servidores públicos en esta Entidad, no pudiéndose ejercer funciones públicas sino están determinadas en la ley, en la Constitución o en el reglamento.

Que la jurisprudencia laboral ha sido clara desde cuando el Tribunal Supremo del Trabajo mediante sentencia de enero 27 de 1950 proferida por su Sala Laboral, estableció que el contrato de aprendizaje se encuentra regulado por el C. S. del T., y ahora la Entidad demandada desconoce esta y otras jurisprudencias, al igual que el contenido del artículo 4º de este ordenamiento jurídico.

Que el contrato de aprendizaje está definido por la Ley 188 de diciembre 30 de 1959, como aquél con el que un empleado se obliga a prestar sus servicios a un empleador a cambio de que éste le

proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado por un determinado tiempo y con el pago de un salario convenido.

Así, las resoluciones demandadas en acción de nulidad, no sólo quebrantan la Constitución Política, sino el artículo 4º del C. S. del T.

LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. La Entidad Demandada se opuso a las pretensiones de la P. Actora. Dijo:

Que desde el año de 1986 se le han asignado al Instituto de Seguros Sociales un número de aprendices y mediante los actos demandados se modificó dicho número para la Seccional del Cauca, pasando de dos a seis, observando que la Entidad ha contratado dicho personal mediante la modalidad de contrato de trabajo y no mediante resolución, pues en este tipo de contratación son aplicables las disposiciones del C. S. del T. en lo pertinente, sin que haya norma que le impida al "SENA" fijarle al empleador el número de aprendices al que queda obligada la Entidad actora (fls. 46 y 46 A, del expediente).

EL MINISTERIO PUBLICO. El Procurador Segundo Delegado ante el Consejo de Estado solicitó negar las pretensiones de la demanda presentada considerando que los actos acusados fueron expedidos dentro del marco de las funciones que le han sido otorgadas al SENA, Entidad que fijó correctamente el porcentaje de Aprendices, pues le asignó a la acción seis (6) aprendices de un total de 115 ocupados. Los planteamientos del ISS no resultan ajustados a la realidad porque los artículos 81 a 88 del C.S. del T., fueron subrogados por la ley 188 de 1959 y el Dcto. 2838 de 1960 reglamentó la cuota de los aprendices a fijar por el SENA, en las empresas de todas las actividades, con un número no inferior a 20 trabajadores permanentes.

Argumenta esa Agencia Fiscal que si el ISS acataba la cuota de aprendices fijada por el SENA en 1986, no tiene excusa ahora para desconocer la cuota asignada porque cuando se amplía la planta de personal se deben hacer las reservas presupuestales correspondientes y elaborarse los respectivos manuales de funciones y requisitos mínimos. El ISS carece de razón aún más, si se tiene en cuenta que en 1997 a la Seccional del Cauca el SENA le había fijado una cuota de 22 aprendices sobre un total de 615 trabajadores, cumpliendo sin traumatismos tal imposición.

Concluye la Procuraduría Delegada, afirmando que el alto nivel tecnológico que en la actualidad requieren entidades como el ISS, exige la prestación de servicios especializados a la comunidad y como tal, la situación conlleva a que se capacite y adiestre metódicamente a quienes ingresen a desarrollar labores en dicha Institución en su condición de aprendiz. Esa capacitación debe ser continua, dados los cambios tecnológicos que se suceden a diario, como por ejemplo, el uso de computadores, vehículos, instrumentos de cirugía, enfermería y mantenimiento operativo, que requieren de un continuo adiestramiento y aprendizaje, labor para la que se creó el SENA, entidad estatal que enseña la técnica con pedagogía adecuada y que se sostiene con el aporte parafiscal de casi todas las empresas.

Ahora, al no observarse causal de nulidad procesal alguna y llegado el momento de dictar sentencia, se profiere con las siguientes

### CONSIDERACIONES :

En este proceso se demandó en acción de nulidad, las Resoluciones Nos. 0066 y 0111 de febrero 23 y abril 17 de 1996, respectivamente, expedidas por el Servicio Nacional de Aprendizaje

"SENA" - Regional Cauca, que le asignan a la P. Demandante de la Seccional Cauca, la contratación de una cuota de seis (6) aprendices, en los términos de los actos acusados.

Para resolver se analizan los siguientes aspectos relevantes:

1°) La acción judicial.

En el sub-júdice, la acción de simple nulidad fue ejercitada por el Instituto de los Seguros Sociales en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 84 del C.C.A., por lo que según la finalidad de la acción allí contemplada, corresponde efectivamente a la de nulidad que nuestro ordenamiento jurídico contempla para casos como el que se debate, sin que por tanto tenga incidencia alguna la aplicación del artículo 136 del C.C.A., sobre la figura de la caducidad, ya que no se trata de una acción de restablecimiento del derecho.

2°) De la situación fáctica.

Dentro del proceso se encuentra acreditado que el Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" - Regional Cauca, le asignó mediante la Resolución No. 0066 de febrero 23 de 1996 suscrita por el Director Regional, una cuota de seis (6) aprendices al Instituto de Seguros Sociales - Seccional Cauca, para ser contratada antes de la iniciación del período de enseñanza de los cursos de Formación Profesional en cada uno de los Centros del "SENA" o en los Establecimiento o Empresas debidamente reconocidos por la Entidad, dentro de las especialidades que figuran en el listado de oficios motivo de información, debidamente entregadas por la Entidad asignante (fls. 24 a 27 del expediente).

El anterior acto administrativo contenido en la Resolución No. 0066 de febrero 23 de 1996 que se menciona, se profirió con fundamento en las facultades delegadas por el Director General en el artículo 25 de la Resolución No. 30 de 1994, y con base en el artículo 1° del Dcto. Reglamentario No. 2838 de 1960, incorporado al Capítulo II, Título II del C. S. del T., precepto que obliga a los empleadores con capital superior a los \$100.000 pesos y que ocupen un número de 20 trabajadores como mínimo, contratar como aprendices a un número determinado de personas para los fines propuestos en la misma Ley (fls. 24 a 27 del expediente).

Se acreditó también que luego de interpuesto contra la anterior resolución el recurso de reposición, el Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" - Regional Cauca, expidió la Resolución No. 0111 de abril 17 de 1996, con la cual negó la revocatoria de la Resolución No. 0066 de febrero 23 del mismo año, al considerar que la cuota asignada por el primero de los actos que se comentan, constituye una obligación que ha de cumplir el Instituto de Seguros Sociales como empleador, teniendo en cuenta el número de trabajadores y la Resolución No. 0278 de marzo 17 de 1986, vigente en su momento, cuota que debe ser atendida de manera permanente de conformidad con el artículo 1-4 de la Ley No.188 de diciembre 30 de 1959 (fls. 29 a 33).

3°) Régimen Jurídico aplicable

La Ley 188 de diciembre 30 de 1959, por la cual se regula el contrato de aprendizaje, dispone:

"Art. 1 Contrato de aprendizaje es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicio a un empleador, a cambio de que éste le proporcione los medios para adquirir formación profesional, metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado, por un tiempo

determinado, y le pague el salario convenido.

Art. 8 Invístese al Presidente de la República hasta el 31 de diciembre de 1960, de las facultades previstas en el ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución, que sean necesarias para determinar las Empresas o Empleadores obligados a contratar aprendices, y la proporción de éstos para los oficios que requieran formación profesional, metódica y completa".

El Dcto. No. 2838 de diciembre 14 de 1960, reglamentario del artículo 8° de la Ley 188 de 1959, que regula el contrato de aprendizaje, dispone:

"Art. 1 Los empleadores de todas las actividades, con capital de cien mil (\$100.000) pesos, o superior, o que ocupen un número de trabajadores permanentes no inferior a veinte (20), deberán contratar como aprendices, para los oficios que requieren formación profesional metódica y completa, un número de trabajadores que en ningún caso podrá ser superior al cinco (5%) por ciento del total de ocupados.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, de acuerdo con las disponibilidades de formación profesional existentes en el país y teniendo en cuenta las necesidades de mano de obra calificada, regulará las cuotas para cada empresa.

Parg. Las fracciones de unidad en el cálculo del porcentaje que se precisa en este artículo, darán lugar a la contratación de un trabajador aprendiz.

Art. 3 Los empleadores sólo podrán contratar aprendices para los oficios u ocupaciones que figuren en las listas que periódicamente publicará el Ministerio del Trabajo, con base en recomendaciones técnicas de la Dirección Nacional del SENA".

A la situación planteada se refiere el Dcto. 1848 de 1969 cuando establece:

"Art. 5.- Clasificación de empleados oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, a que se refiere el literal b) del artículo 3°, se hará la clasificación correspondiente de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales de esas entidades, conforme a las reglas del artículo 5° del Dcto. 3135 de 1968 y de este decreto".

El Dcto. 2148 de diciembre 30 de 1992, por el cual se reestructuró el Instituto de Seguros Sociales "ISS", señala en su artículo 1° la naturaleza de la Entidad, así:

"Art. 1 Naturaleza. El Instituto de Seguros Sociales funcionará en adelante como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social".

El Dcto. 1402 de julio 1° de 1994, con el cual se establece el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos del Instituto de Seguros Sociales, preceptúa:

"Art. 4 De la aplicación del Sistema de Clasificación y Remuneración. A partir de la fecha de vigencia del presente decreto, toda vinculación de personal se hará ciñéndose al sistema de clasificación y remuneración que en términos de nomenclatura de cargos, se determinan en la siguiente forma:

... "

Según el texto de la anterior norma, ese Sistema de Clasificación y Remuneración allí consagrado, se determina en función de las categorías de Empleados Públicos, Funcionarios de Seguridad Social y Trabajadores Oficiales.

Por su parte el Código Sustantivo del Trabajo consagra en su artículo 4° lo siguiente:

"Art. 4 Servidores Públicos. Las relaciones de derecho individual del trabajo entre la administración pública y los trabajadores de Ferrocarriles, Empresas, Obras Públicas y demás servidores del Estado, no se rigen por este Código, sino por los estatutos especiales que posteriormente se dicten".

Ahora bien, conviene resaltar el mandato constitucional contenido en el artículo 122 de la Carta, que dispone:

"Art. 122.- No habrá empleo público que no tengan funciones detalladas en la ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

...

Art. 123. Servidores Públicos. Son servidores públicos los miembros de las Corporaciones Públicas, los empleados y trabajadores del Estado, y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

..."

Conforme a los cánones constitucionales transcritos, la Sala no observa cómo una Empresa Industrial y Comercial del Estado pueda contratar aprendices, cuyas funciones dependerán de un contrato individual especial de trabajo y cuya finalidad no se ajusta al espíritu de la ley ni al ejercicio de la función pública. Es decir, que los actos acusados contrarían el espíritu del artículo 123 de la Carta.

#### 4°) El análisis de fondo.

En relación con la violación manifiesta que se aduce por desacato a claros preceptos de la Constitución Política que señalan las funciones y el procedimiento para la creación y nombramiento de los empleados públicos, al abrogarse, el Director Regional del "SENA", facultades que no tenía, la Sala estima que evidentemente, la vinculación del Estado con sus servidores es de naturaleza distinta a la relación laboral que rige entre los particulares, toda vez que el Estado persigue siempre como objetivo el interés público, mientras la relación laboral entre particulares pone en juego el interés privado y por tanto, a términos del artículo 4° del C. S. Del T., es evidente que las relaciones entre el Estado y sus servidores queden excluidas de la reglamentación jurídica contenida en el Código Laboral por así establecerlo este ordenamiento jurídico en sus artículo 3° y 4°.

Así las cosas, patrono y trabajador del sector privado pueden regular su relación laboral mediante el contrato de trabajo, en donde las partes tienen libertad para establecer las condiciones laborales y salariales, mientras que cuando se trata de trabajadores oficiales y no obstante que su régimen jurídico conlleva una similitud al de los trabajadores privados, de todos modos es

diferente, pues el servicio público le imprime a la relación de trabajo unas connotaciones particulares que impiden confundir las dos categorías de servidores.

El contrato de aprendizaje constituye en verdad una de las formas del contrato de trabajo y su modalidad pertenece de manera inequívoca al Código Sustantivo de Trabajo. Es por ello que las normas que reglamentan el contrato de aprendizaje no son coherentes con lo preceptuado en los artículos 3 y 4° del C. S. del T., ya citados, y esta clase de contratos, propios del Derecho Laboral Individual de Trabajo no pueden ser aplicables a los trabajadores oficiales de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, cuyos servidores serán objeto de clasificación en los estatutos respectivos, como así lo dispone el artículo 5° del Dcto. 1848 de 1969.

De manera que las obligaciones que el Código Sustantivo del Trabajo le impone en esta materia a los empleadores particulares, no tiene porqué cobijar a las Entidades de Derecho Público, advirtiéndose que cuando el artículo 1° del Dcto. 2838 de 1960 habla de los empleadores de todas las actividades, como obligados a contratar aprendices, se refiere necesariamente a los empleadores del sector privado. De no ser así, habría que concluir que las normas sobre aprendizaje, modalidad del contrato de trabajo, no son coherentes con los principios consagrados en los artículos 3° y 4° del C. S. del T.

Además, los actos demandados olvidaron que de acuerdo con el artículo 40 del Dcto. 3130 de 1968, la creación, supresión y fusión de cargos en los establecimientos públicos y en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, se hará conforme a sus estatutos y teniendo en cuenta las normas sobre clasificación y remuneración de empleos vigentes para el Organismo y el equilibrio del respectivo presupuesto, situación que naturalmente impide a tales empresas contratar aprendices en los términos del Código Sustantivo del Trabajo.

Como quiera que conforme al artículo 123 de la Constitución Política, los funcionarios al servicio del Estado deben ejercer sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la Ley y el Reglamento, no se observa entonces cómo una Empresa Industrial y Comercial del Estado pueda contratar aprendices, cuya modalidad no se ajusta al ejercicio de la función pública.

De suerte que, por mandato constitucional y legal, no se pueden ejercer funciones públicas si no están determinadas en la Constitución, la Ley o el Reglamento, y por ello es que se transgreden las disposiciones invocadas, tanto de carácter constitucional como legal. Estima la Sala que a los servidores del Instituto no le son aplicables entonces, las Normas del Código Sustantivo del Trabajo, por así disponerlo el artículo 4° de esta normatividad, criterio jurídico que precisó ya la Sección Primera de esta Corporación, mediante sentencia de mayo 25 de 2000, proferida dentro del expediente No. 5555, actor: Instituto de Seguros Sociales – ISS, Consejero Ponente: Dr. Manuel S. Urueta Ayola, oportunidad en la que se dijo:

"Finalmente, la Sala anota que los distintos aspectos de la reglamentación del contrato de aprendizaje, relativos a la capacidad para celebrarlo, que la ley establece en 14 años; las estipulaciones esenciales del contrato en materia de salario, condiciones de trabajo y cuantía y condiciones de la indemnización; obligaciones especiales del aprendiz; obligaciones especiales del empleador y duración del contrato, muestran con claridad que esta clase de contratos, propio de las relaciones de derecho individual del trabajo, no es aplicable a los trabajadores oficiales de las empresas industriales y comerciales del Estado, pues la clasificación de sus servidores se hará en sus estatutos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° del Dcto. 1848 de 1969".

En este orden de ideas, los actos demandados resultan contrarios al artículo 123 de la

Constitución Política, entre otras normas invocadas en la demanda.

Las razones expuestas son más que suficientes para declarar la nulidad de los actos acusados, como en efecto se hará en la parte resolutive de esta providencia.

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

**FALLA:**

DECLARASE la nulidad de las Resoluciones Nos. 0066 y 0111 de febrero 23 y abril 17 de 1996, respectivamente, expedidas por el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" - Regional Cauca, la primera con la cual se asignó al Instituto de Seguros Sociales – Seccional Cauca con domicilio principal en la ciudad de Popayán, una cuota de seis (6) aprendices, quienes deberán ser contratados antes de la iniciación del período de enseñanza de los cursos de formación profesional en cada uno de los centros del SENA o en los establecimientos o empresas debidamente reconocidos por la Entidad; la segunda, que desató el recurso de reposición interpuesto contra el primero de los actos, decidiendo no revocar la Resolución No. 0066 de 23 de febrero de 1996, expedida por la entidad demandada en la Seccional Cauca.

Cópiese, notifíquese y cúmplase. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha precitada.

TARSICIO CÁCERES TORO            JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE

ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO

WILLIAM MORENO MORENO

Secretario Ad- Hoc



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.  
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior  
n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024

