



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 059

TEMAS: RELACIÓN LABORAL COMO REALIDAD – PRIMACIA DE LA REALIDAD SOBRE LA FORMALIDAD – INSUFICIENCIA DE LA PRUEBA DE LA SUBORDINACIÓN

INSTANCIA: SEGUNDA

Decide la Sala, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 19 de enero del 2016, por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO - SUCRE dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por LILIANA DEL CARMEN MEZA AGUAS contra el MUNICIPIO DE SINCE - SUCRE, a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.



1. ANTECEDENTES:

1.1. PRETENSIONES!:

Pretende la parte demandante lo siguiente:

1.1.1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 0521 del 13 de agosto de 2012, proferido por la alcaldesa del municipio de Sincé – Sucre, mediante el cual se negó a la demandante el reconocimiento y pago de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos laborales, correspondientes al tiempo laborado entre el 1 de febrero de 2008 y el 1 de enero de 2012, en el cargo de divulgadora y promotora de los distintos eventos culturales, sociales, entre otros, que programaba la administración municipal.

1.1.2. Que a título de restablecimiento del derecho se condene al MUNICIPIO DE SINCÉ - SUCRE a pagar los conceptos salariales y prestacionales indicados en el acápite de pretensiones

1.1.3 Que se condene en costas.

1.2. LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA:

Asegura la demandante que laboró al servicio del MUNICIPIO DE SINCÉ desde el 2008 hasta el 1 de enero de 2012, en el cargo de divulgadora y promotora de los distintos eventos culturales, sociales y entre otros que programaba la administración municipal.

Señaló que, con el objeto de solicitar el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales a las que tiene derecho, el 4 de julio de 2012 elevó derecho de petición ante esta entidad.

¹ Fol. 3 y 4 C. Principal.



Adiciona que, en virtud del derecho de petición la entidad demandada notificó de forma personal la Resolución Nro. 0521 del 13 de agosto de 2012, en la cual se negó el reconocimiento de sus prestaciones sociales por considerar que entre la actora y la administración no existió un contrato laboral sino varios contratos de prestación de servicios los cuales no generan ningún tipo de prestaciones sociales.

Argumenta que, el vínculo entre las partes se dio de manera ininterrumpida mediante contratos escritos y verbales.

1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

La actora señala como disposiciones quebrantadas los artículos 1, 2, 4, 13, 25, 28, 48, 53, 58, 122, 123 y 124 de la C.P.; artículos 58, 59 y 60 del decreto 1919 de 2002; ley 50 de 1990, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 344 de 1996; artículo 83 del decreto 1042 de 1978; artículo 7 del decreto 1950 de 1993; Decreto 1848 de 1969; artículos 3 y 5 del decreto 3130 de 1968; artículos 6 y 8 del Decreto 3135 de 1968.

Manifiesta la parte que, por regla general las personas naturales solamente pueden vincularse laboralmente con el Estado como empleados públicos o trabajadores oficiales, pero la realidad es que en ocasiones, la función pública se beneficia del trabajo personal y subordinado disfrazándolo dentro del denominado contrato de prestación de servicios como es el caso.

Afirma que, mediante Resolución Nro. 521 del 13 de agosto de 2012, la administración municipal, negó el derecho que le asiste a la actora de acceder a prestaciones sociales con el argumento que los contratos de prestación de servicios no generan prestaciones sociales. Al respecto es importante señalar que la señora Meza Aguas, además de los contratos aludidos fue vinculada mediante contratos verbales, y en la ejecución de todos ellos cumplió sus labores de manera subordinada e ininterrumpida dentro de un horario estricto, y sin ninguna clase de



autonomía.

Finalmente asegura que, es evidente que en la relación laboral surgida entre las partes, se integran los elementos constitutivos de todo contrato laboral, pues de lo contrario, las funciones encomendadas no se ejecutarían de manera cabal y satisfactoria como las realizadas por la actora.

1.4. ACTUACIÓN PROCESAL:

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 14 de noviembre de 2012 (fol. 6).
- Inadmisión de la demanda: 14 de febrero de 2014 (fol. 73)
- Admisión de la demanda: 18 de marzo de 2014 (fol. 94).
- Notificaciones: 29 de mayo de 2014 (fol. 98 a 106).
- Contestación a la demanda: 5 de agosto de 2014 (fol. 107 a 113).
- Audiencia inicial: 21 de mayo de 2015 (fol. 128 a 132).
- Audiencia de pruebas: 27 de agosto de 2015 (fol. 168 a 170)
- Sentencia de primera instancia: 19 de enero de 2016 (fol. 189 a 201).
- Recurso de apelación: 26 de enero de 2016 (fol. 210 a 212).
- Concesión del recurso: 15 de febrero de 2016 (fol. 214)
- Auto que admite el recurso de apelación: 9 de marzo de 2016 (fol. 4 C. Apelación).
- Auto que ordena traslado para alegatos de cierre: 31 de marzo de 2016 (fol. 13 Cuaderno de Apelación).

1.5. RESPUESTA A LA DEMANDA:

La entidad demandada se pronunció sobre los hechos de la demanda, señalando que unos son ciertos, otros no y finalmente se somete a lo probado en el proceso.



Argumenta que dentro del expediente está demostrado que la actora laboró entre el 5 de enero de 2010 al 5 de noviembre de 2010, mediante el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 13; entre el 2 de febrero de 2011 al 2 de junio de 2011 mediante el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 018; y entre el 14 de junio de 2011 al 14 de diciembre de 2011, mediante contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 0062.

Afirma que, si se observan las obligaciones pactadas en el contrato, se tiene entre otras que *"el contratista se obliga a sufragar todos los gastos inherentes al desarrollo del objeto contractual"*, una obligación propia del contrato de prestación de servicios, por ello se puede inferir que no tenía una relación de subordinación con la administración.

Agrega que, teniendo en cuenta las vinculaciones por contrato de prestación de servicios obrantes en el proceso, no se puede concluir que la accionante haya tenido una relación laboral con el municipio de Sincé, Sucre; primero porque el elemento subordinación no está demostrado, segundo porque lo que se le pagó a la actora fueron sus honorarios por los servicios prestados.

Finalmente asegura que, es diáfano que la parte argumente la prestación del servicio por medio de contratos verbales, cuando el ordenamiento jurídico interno no consagra el contrato verbal dentro de la administración pública, sino que, por el contrario exige que su perfeccionamiento sea por escrito.

1.6. LA PROVIDENCIA RECURRIDA:

El Juez de primera instancia, luego de analizar el marco jurídico que gira en torno a la tesis de la configuración del contrato realidad y la prueba de sus elementos, descendió al caso concreto.

Expuso que, de conformidad al material probatorio la actora laboró al servicio del MUNICIPIO DE SINCÉ, SUCRE, bajo contratos de prestación de servicios en



los siguientes periodos:

TIPO DE VINCULACIÓN	TÉRMINO	VALOR
1. Contrato de Prestación de Servicios No. 013 (fol. 17 a 20 y 142 a 145 del Cuaderno Ppal.)	Desde el 05-01-2010 Duración: 10 meses	\$ 7.200.000 total
2. Contrato de Prestación de Servicios No. 18 (fol. 21 y 146 del Cuaderno Ppal.)	Desde el 01-02-2011 Duración: 4 meses	\$ 2.953.000 total
3. Contrato de Prestación de Servicios No. 62 (fol. 22 y 147 del expediente)	Desde el 14-06-2011 Duración: 05 meses	\$ 4.250.000 total

Manifestó el *A quo* que, la señora MEZA AGUAS, estuvo vinculada al MUNICIPIO DE SINCÉ, SUCRE, en los periodos señalados en precedencia, como divulgadora de los programas y eventos culturales del municipio de Sincé, Sucre, no obstante, en las pretensiones de la demanda, la parte solicita el reconocimiento desde el 1 de febrero de 2008 hasta el 1 de enero de 2012, aduciendo que en varias ocasiones fue contratada por medio de contratos verbales; por lo cual la parte pretende demostrar la existencia de la labor en los períodos previamente indicados, sin embargo la única prueba aportada al plenario para acreditar lo anterior, es la declaración de la señora LEIDIS INES MADERA ARRIETA, quien manifiesta que trabajó en el mismo periodo que la accionante al servicio del municipio de Sincé, es decir, desde el 2008 hasta principios de 2012; que no compartía el mismo espacio físico de la señora MEZA AGUAS, por cuanto ella era la directora de la Fototeca Municipal de la Casa de la Cultura y la accionante tenía una oficina en la alcaldía municipal, pero que conocía su labor y se veían constantemente; que para el año 2008 tanto la declarante como la actora fueron contratadas directamente por el municipio, y que la remuneración se hacía por medio de cheques.

Indicó que, el testigo HÉCTOR ESPINOSA OLIVER, quien para la época de los hechos indica haber desempeñado el cargo de ALCALDE MUNICIPAL, manifestó que la actora MEZA AGUAS fue contratada por el municipio de Sincé desde el año 2008 hasta el 2011 por medio de contratos de prestación de servicios durante los 4 años de su administración, algunos de forma interrumpida, no



obstante, en los antecedentes administrativos remitidos por el municipio de Sincé y en la parte considerativa de la Resolución No. 00521 del 13 de agosto de 2012 proferido por el municipio de Sincé, Sucre por medio de la cual se da respuesta al derecho de petición interpuesto, no se observan enunciaciones ni mucho menos se aportan contratos de prestación de servicio diferentes a los enunciados previamente, por lo cual encuentra una incongruencia entre lo señalado por el declarante y la defensa del municipio.

Consideró que, no existiendo más pruebas en el plenario que acrediten o evidencien la prestación personal del servicio de la actora por el resto del periodo solicitado y teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 167 del C.G.P., corresponde a la parte demandante probar su dicho frente al elemento prestación personal del servicios, se encuentra acreditado que la demandante laboró únicamente mediante contratos de prestación de servicios, 10 meses durante el año 2010; y luego 4 y 5 meses, respectivamente, durante el año 2011.

En relación con el elemento subordinación, manifestó que a las fotografías aportadas al expediente no se les puede dar valor probatorio, por cuanto carecen de reconocimiento o ratificación y no pueden ser cotejadas con otros medios de prueba allegados al proceso. Además, en cuanto a la declaración de la señora LEIDIS INÉS MADERA ARRIETA, señaló que no hay otro medio de prueba dentro del plenario que pueda ratificar lo indicado por la declarante, en el cual se establezca que la accionante LILIANA DEL CARMEN MEZA AGUAS recibía órdenes e instrucciones respecto de la cantidad, forma, tiempo y calidad del servicio que esta prestaba.

Finalmente, sostuvo que de la manifestación del señor HÉCTOR ESPINOSA OLIVER, este desvirtúa que la accionante haya tenido que cumplir horario o recibir órdenes, incluso argumenta que ella era contratada para realizar servicios por eventos, pero no tenía una relación subordinada, ni recibía un salario, ni tampoco cumplía un horario, lo que se encuentra en coincidencia con las manifestaciones del



señor ANTONIO RAMÍREZ MADERA, cuando afirma que la actora era contratada por eventos y que su persona no le daba órdenes a la susodicha.

En consecuencia, el *A quo* negó las pretensiones de la demanda, al tiempo que condenó en costas a la parte demandante.

1.7. EL RECURSO DE APELACIÓN:

La parte demandante, inconforme con la decisión adoptada por el *A quo* en el fallo de instancia, de manera oportuna, interpuso el recurso de apelación en el siguiente sentido:

Manifestó que, en ningún momento la entidad demandada negó el vínculo laboral que tuvo la demandante, de hecho, mediante Resolución No. 521 de 13 de agosto de 2012, la señora alcaldesa municipal MARA MERLANO, reconoce la existencia de contratos Estatales.

Indicó además que, el señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, en la diligencia de pruebas en la que rindió testimonio, nunca manifestó que la señora demandante no hubiera laborado para el municipio, es más, aduce que la señora LILIANA MEZA AGUAS laboró durante todo su periodo de mandato, es decir, entre el 2008 y 2012, lo que a todas luces dista de la posición asumida por la defensa y se acerca más a la realidad planteada en el escrito de la demanda, pues ello es así porque que la administración municipal no pueda aportar constancia de los contratos verbales mediante los cuales fue vinculada la demandante durante el 2008 y 2012, el *A quo* concluye en su fallo, que entre el testimonio del doctor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA y la defensa, existen incongruencias.

Señaló el recurrente que, no comparte el convencimiento de la juez, en el sentido de manifestar que la señora LEIDIS INÉS MADERA ARRIETA, testigo dentro del proceso, es la única prueba aportada al plenario para probar el periodo de



vinculación de la demandante (2008-2012) pues con ello se contradice con sus afirmaciones anteriores, además, desestima la validez de un testimonio rendido por una persona capaz, lucida e intachable.

Por otro lado, afirmó que HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA, abogado de profesión, y especialista en administración pública y en derecho administrativo, sostuvo de manera contundente y sistemática durante la práctica de su testimonio que el vínculo con la demandante se dio de manera eventual y transitoria, a lo que debo anotar que el testigo posee suficientes motivos que afectan su imparcialidad y la credibilidad de su testimonio, pues es obvio que tiene especial interés en que el municipio resulte absuelto, ya que con ello se libraría de enfrentar cualquier acción judicial en su contra, por ejemplo, una posible demanda de repetición en la que se verían menoscabado su peculio.

Consideró el apelante que, del testimonio presentado por la señora LEIDIS MADERA ARRIETA, se colige claramente que la demandante, además de estar vinculada a la administración de manera ininterrumpida durante casi cuatro años, también deja claro que las labores realizadas eran supervisadas y subordinadas por el jefe de recursos humanos, que cumplía un horario riguroso incluso hasta altas horas de la noche y que tenía su lugar de trabajo en las instalaciones de la alcaldía municipal. Adicionalmente indicó que no precisa necesario otro medio de prueba para ratificar otra, pues la señora LEIDIS INÉS MARÍA ARRIETA, es un persona capaz, que asistió libre y voluntariamente a rendir un testimonio en el cual siempre se manifestó congruente y precisa en sus afirmaciones y que los hechos por ella expresados le constan, no entiende la parte recurrente por qué se desestimó su testimonio casi que en lo absoluto.

En cuanto a la valoración de las fotografías, manifestó que durante la audiencia de pruebas las fotografías fueron puestas a disposición del doctor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER con el objeto de que las reconociera y en efecto así lo hizo el testigo, pues expresó circunstancias del modo, tiempo y lugar en el



cual fue captada la imagen.

Finalmente señaló que, reposa en el expediente un chaleco rojo que fue otorgado a la demandante para que lo usara como elemento distintivo dentro de la comunidad, chaleco del que podrá constatar, tenía las insignias del municipio y de la administración municipal, que además, fue entregado a los funcionarios de planta de manera igualitaria y que no se le dio ningún valor probatorio dentro del presente proceso.

Por todo lo anterior, solicitó la revocatoria del fallo de primera instancia.

1.8. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA:

Dentro de la oportunidad legal concedida para ello, las partes guardaron silencio.

El Ministerio Público alegó de conclusión solicitando confirmar la sentencia de primera instancia. Indicó que la actividad desplegada por la demandante no es de aquella que demande el cumplimiento de un horario de trabajo y de directrices estables y permanentes, propias de un empleado oficial (fol. 20 a 24 C. Apelación).

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Esta Sala es competente para conocer de la apelación interpuesta por la parte demandante en el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., en Segunda Instancia.

2.1. PEDIMENTO MANIFESTADO

Antes de abordar el tema de fondo, es necesario que la Sala se pronuncie sobre el impedimento manifestado por el Magistrado MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ, quien solicita separarse del conocimiento del presente asunto, por estar incurso en



la causal consagrada en el numeral 5 del artículo 140 del C.G.P., tal como lo consagra el artículo 130 del C.P.A.C.A., por el hecho de que el apoderado de la entidad demandada, es su apoderado en un proceso judicial en curso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala conformada para atender este punto, encuentra que el supuesto de hecho se enmarca dentro de la causal invocada, por lo que se aceptará la misma, por lo que se separará al mencionado Magistrado del conocimiento del presente asunto, sin que haya lugar al sorteo de Conjuetz, dado que dicho impedimento no se afecta el quórum decisorio.

Se advierte que no se observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo del asunto.

2.1. PROBLEMA JURÍDICO.

Con fundamento en los planteamientos de las partes y la argumentación del demandante apelante, entra el Sala a dilucidar el siguiente problema jurídico:

De acuerdo con las pruebas aportadas al proceso, ¿se encuentra acreditado el elemento subordinación en el *sub lite*? ¿Fue debidamente valorado el dicho de los testigos que depusieron en el presente proceso? ¿Se encuentra debidamente ajustado el tiempo de servicio acreditado por la demandante?

Para dar respuesta a los anteriores cuestionamientos, la Sala abordará los siguientes temas, teniendo en cuenta los planteamientos presentados en los problemas jurídicos y las particularidades del caso bajo estudio: 1. El principio de primacía de la realidad en las relaciones laborales públicas. 2. El caso concreto.

2.2 EL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LA REALIDAD EN LAS RELACIONES LABORALES PÚBLICAS:

El tema en debate, no ha sido pacífico al interior de la jurisprudencia del CONSEJO



DE ESTADO, partiendo de la base que en múltiples ocasiones la administración contrata a su personal a través del contrato estatal de prestación de servicios profesionales, para lo que efectivamente se encontraba facultado de acuerdo con el Decreto 222 de 1983 “*Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones*” y posteriormente conforme el artículo 32 numeral 3 de la Ley 80 de 1993, **pero resulta innegable que igualmente el artículo 53 de la C.P., consagra como principios en toda relación laboral el de la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y el de primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.**

Así pues, encontramos como la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del CONSEJO DE ESTADO, a través de la providencia radicada IJ0039 de 2003, dio prevalencia a la norma de la contratación estatal. En los apartes más importantes de esta providencia, dijo el máximo órgano de la jurisdicción contenciosa:

“En el aparte transcrito la norma señala el propósito de dicho vínculo contractual, cual es el de que se ejecuten actos que tengan conexión con la actividad que cumple la entidad administrativa; además, que dicha relación jurídica se establezca con personas naturales, bien sea cuando lo contratado no pueda realizarse con personal de planta, lo que a juicio de la Sala acontece, por ejemplo, cuando el número de empleados no sea suficiente para ello; bien sea cuando la actividad por desarrollarse requiera de conocimientos especializados.

Resulta, por consiguiente, inadmisibile la tesis según la cual tal vínculo contractual sea contrario al orden legal, pues como se ha visto, éste lo autoriza de manera expresa.”²

No obstante la anterior posición se tornó en una decisión aislada, dado que con posterioridad y de manera reiterada, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso del Consejo de Estado, retomó su postura inicial, la cual se resume que de existir una prestación personal de un servicio, una remuneración y la subordinación o dependencia, existe una verdadera relación de trabajo, por lo que da prevalencia a los principios constitucionales ya mencionados. Sobre este punto, esta Judicatura trae a

² CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: NICOLÁS PAJARO PEÑARANDA. Sentencia del 18 de noviembre de 2003. Radicación número: 17001-23-31-000-1999-0039-01(IJ). Actor: MARÍA ZULAY RAMÍREZ OROZCO. Demandado: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.



colación, la siguiente providencia, la que por su riqueza conceptual se transcribe *in extenso*:

“2.1 El contrato de prestación de servicios y la teoría de la relación laboral. La Constitución Política de 1991, contempló en el Capítulo II, de la función pública, lo siguiente:

“Art. 122.- No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en 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. (Inc. 1º)... ”

“Art. 125 Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley (...).”

De acuerdo con las citadas normas, nuestro régimen jurídico tiene previstas tres clases de vinculaciones con entidades del Estado que tienen sus propios elementos tipificadores, a saber:

a) De los empleados públicos (relación legal y reglamentaria); b) De los trabajadores oficiales (relación contractual laboral) y c) De los contratistas de prestación de servicios (relación contractual estatal).

Si en el caso de los contratos de prestación de servicios se llegan a desdibujar sus elementos esenciales, corresponderá decidir, ya sea a la justicia ordinaria, cuando la relación se asimile a la de un trabajador oficial o, a la jurisdicción contencioso administrativa, cuando el contratista desarrolle el objeto del contrato ejerciendo las mismas funciones que corresponden a un cargo de empleado público.

Respecto a la carga probatoria que tiene quien pretenda obtener a su favor los beneficios del contrato de trabajo, vale la pena, traer a colación las orientaciones señaladas por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 1º de junio de 2004, con radicación 21554:

“Es verdad que el artículo 24 del Código Sustantivo del Trabajo consagra la presunción de que toda relación de trabajo personal se entiende regida por un contrato de trabajo, frente a la cual la jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha sido del criterio de que quien la alegue en su favor tiene que demostrar la prestación personal del servicio para entenderse cobijada por ella, mientras que al beneficiario de dicha prestación es a quien le corresponde desvirtuar que en la misma no existe el elemento de la subordinación (subrayas de la Sala).

...

2.3 Limitaciones legales a la utilización del contrato de prestación de servicios.

...

Como puede observarse, el ordenamiento jurídico ha previsto no sólo la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para llevar a cabo funciones propias previstas en la ley o en los reglamentos para un empleo público, sino que también sanciona al servidor que realice dicha contratación por fuera de los fines contemplados en el estatuto de contratación estatal.



2.4 Solución judicial a la utilización fraudulenta del contrato de prestación de servicios.

La jurisprudencia tanto de la Corte Suprema de Justicia como de esta Corporación han acudido a principios constitucionales en la solución de controversias que tienen que ver con relaciones laborales o legales y reglamentarias disfrazadas mediante contratos de prestación de servicios, las cuales se realizan con el principal propósito de evitar el pago de los beneficios prestacionales inherentes a las primeras.

En la práctica, cuando el Legislador utilizó la expresión "En ningún caso... generan relación laboral ni el pago de prestaciones sociales" no consagró una presunción de iure o de derecho, que no admite prueba en contrario, puesto que el afectado, como ya se vio, podrá demandar por la vía judicial competente el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y, por consiguiente, el pago de las prestaciones sociales a que haya lugar.

El principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política, tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con lo cual agota su cometido al desentrañar y hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado.³ Adicionalmente, el artículo 25 constitucional, establece que **el trabajo es un derecho fundamental** que goza "...en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.". De ahí que se decida proteger a las personas que bajo el ropaje de un contrato de prestación de servicios cumplan funciones y desarrollen actividades en las mismas condiciones que los trabajadores vinculados al sector público o privado, para que reciban todas las garantías de carácter prestacional, independientemente de las formalidades adoptadas por las partes contratantes.

En sentencia de fecha 18 de noviembre de 2003⁴, la Sala Plena del Consejo de Estado abordó el tema de los contratos de prestación de servicios y en aquella oportunidad negó las pretensiones de la demanda porque se acreditó en el plenario que en la ejecución de las órdenes suscritas por la parte actora se encontraba presente el elemento "coordinación". No obstante, esta pauta jurisprudencial no resulta aplicable en los eventos en los cuales se acuda al elemento "subordinación" aspecto trascendente que como se anotó requiere ser acreditado fehacientemente, en la tarea de desentrañar la relación laboral, en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades.

Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido **personal** y que por dicha labor haya recibido una **remuneración** o pago y, además, debe probar que

³ *Ibidem*.

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena, radicación IJ 0039-01, M.P.: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Demandante: María Zulay Ramírez Orozco.



en la relación con el empleador exista **subordinación** o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.

Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia,⁵ para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral.

...

Y en sentencia de 15 de junio de 2006⁶, esta Subsección precisó que “cuando existe contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional”.

(...)

“En consecuencia, **se reconocerá una indemnización por las prestaciones sociales dejadas de percibir**, para cuya liquidación se tomará como base el valor del respectivo contrato u orden de prestación de servicios” (resaltado de la Sala).

Recientemente, esta Sección modificó la tesis que reconocía al contratista que lograba demostrar los elementos de la relación laboral las prestaciones sociales dejadas de percibir a “título de indemnización”, considerando que las mismas se otorgan a título de “reparación del daño”, sin que por ello se convierta automáticamente en un empleado público:

“El fundamento según el cual el contratista que desvirtúa su situación no se convierte automáticamente en empleado público, no restringe la posibilidad de que precisamente luego de probar la subordinación se acceda a la reparación del daño, que desde luego no podrá consistir en un restablecimiento del derecho como el reintegro, ni el pago de los emolumentos dejados de percibir, pues evidentemente el cargo no existe en la planta de personal, pero sí el pago de la totalidad de las prestaciones sociales que nunca fueron sufragadas.

(...)

Por lo anterior, los derechos que por este fallo habrán de reconocerse, se ordenarán no a título de indemnización, como ha venido otorgándose de tiempo atrás, sino como lo que son: el conjunto de prestaciones generadas con ocasión de la prestación del servicio y el consecuente cómputo de ese tiempo para efectos pensionales junto con el pago de las cotizaciones correspondientes, aspectos éstos que no requieren de petición específica, pues constituyen una consecuencia obligada de la

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, radicación No. 2603-05, C.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante.



declaración de la existencia de tal relación...^{7,8}

De la extensa cita traída a colación, podemos concluir que la posición del Consejo de Estado, privilegia la aplicación de las normas constitucionales sobre protección al trabajo, al trabajador y los derechos irrenunciables de este, garantía dentro de la cual se encuentra la de la prevalencia de la realidad sobre la forma, posición que es claramente compartida por este Cuerpo Colegiado, dado que nos encontramos frente a unas normas superiores que consagran los derechos mínimos que deben gozar todos los trabajadores y por tanto cualquier interpretación que se haga de las fuentes inferiores, deben respetar y guardar coherencia con los artículos 25 y 53 constitucionales.

Por lo anterior, es claro que en caso que se contrate a una persona a través del contrato de prestación de servicios, pero este logre demostrar los elementos esenciales de una relación laboral como realidad, es decir, la prestación personal del servicio, la subordinación y la remuneración, claramente debe la forma jurídica ceder ante la verdad, y el Juez debe declarar la existencia de la misma y ordenar las indemnizaciones

⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda, Sent. del 19 de febrero de 2009. Rad. 3074-05. C.P, Bertha Lucía Ramírez de Páez.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Sentencia del 1 de julio de 2009. Radicación número: 47001-23-31-000-2000-00147-01(1106-08). Actor: JOSÉ DOLORES OROZCO ALTAMAR. Demandado: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION Y CORPES.

En igual sentido y citando solo a título de ejemplo, la Sala trae a colación las siguientes providencias, siendo incontable el universo existente de ellas:

- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERO PONENTE JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE. Sentencia del 23 de agosto de 2007. EXPEDIENTE No. 050012331000199803896-01. No. INTERNO: 8053-2005. AUTORIDADES MUNICIPALES. ACTOR: GUSTAVO DE JESÚS CARVAJAL RODRÍGUEZ.
- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. CONSEJERO PONENTE: JAIME MORENO GARCIA. Sentencia del 28 de febrero de 2008. REF: EXP. No. 68001-23-15-000-2001-00688-01 No. Interno: 1064-07 P2. AUTORIDADES MUNICIPALES. ACTOR: MARIA ISABEL REDONDO SERRANO.
- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. CONSEJERO PONENTE: DR. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 21 de octubre de 2009. Expediente No. 05001-23-31-000-2001-03454-01. No. Interno: 2725-08 P3. AUTORIDADES NACIONALES. Actor: JESÚS ALBINO SALDARRIAGA MOLINA.



a que haya lugar.

Se resalta en este punto, la posición asumida por la Corte Constitucional, en reciente pronunciamiento, en donde de forma concreta trata el tema de la subordinación, la que infiere de forma directa de la permanencia en el ejercicio de labores propias del objeto de la entidad pública, las que deben desarrollarse a través de empleados directos y no del contrato de prestación de servicio. Traemos a colación las palabras mismas de la Corte:

“La Corte determinó que el contrato de prestación de servicios con el Estado presenta las siguientes características:

(i) El contratista adquiere una obligación de hacer, para ejecutar labores en razón a su experiencia, capacitación y formación profesional en determinada materia. Entonces, el objeto contractual consiste en la realización temporal de actividades relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada la entidad.

(ii) El contratista goza de autonomía e independencia desde el punto de vista técnico y científico. Lo anterior implica que dispone de un margen de discrecionalidad en relación con la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado, según las estipulaciones acordadas.

(iii) Se trata de un tipo de vinculación excepcional, motivo por el cual su vigencia es temporal, es decir, por el tiempo indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. Por consiguiente, en caso de que las actividades que se desarrollen por medio de estos contratos demanden una permanencia indefinida, que exceda su carácter excepcional y temporal, la entidad tiene la obligación de adoptar las medidas y provisiones pertinentes para dar cumplimiento al artículo 122 de la Carta Política.

(iv) Este tipo de contratación no da derecho al reconocimiento de las prestaciones derivadas del contrato de trabajo. No obstante, si se acreditan las características esenciales de la relación laboral (prestación personal del servicio, salario y subordinación), se desvirtuará la presunción establecida en la norma y surgirá el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

10. Adicionalmente, el artículo 2º del **Decreto 2400 de 1968**, modificado por el Decreto 3074 del mismo año, establece:

“Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural.

(...)



Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones". (Negrillas fuera del texto)

La expresión resaltada fue demandada ante la Corte Constitucional, que en **sentencia C-614 de 2009**⁹, fijó los criterios que diferencian un contrato de prestación de servicios de una vinculación laboral. Esta Corporación estableció que, independientemente de la denominación que las partes asignen al contrato, existirá una relación laboral cuando: "i) se presten servicios personales, ii) se pacte una subordinación que imponga el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el trabajador y, iii) se acuerde una contraprestación económica por el servicio u oficio prestado."

En contraste, existirá una relación contractual regida por la Ley 80 de 1993 cuando: "i) se acuerde la prestación de servicios relacionadas [sic] con la administración o funcionamiento de la entidad pública, ii) no se pacte subordinación porque el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, iii) se acuerde un valor por honorarios prestados y, iv) la labor contratada no pueda realizarse con personal de planta o se requieran conocimientos especializados."

En aquella oportunidad, la Sala Plena concluyó que la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para que se desempeñen funciones de carácter indefinido, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal. En este orden de ideas, la permanencia en el empleo constituye un factor determinante para reconocer si en un caso se presenta una relación laboral. Así pues, la Corte fijó cinco criterios para determinar el concepto de permanencia de la función, a saber:

i) *Criterio funcional: implica que si la función contratada se refiere a aquellas que usualmente debe adelantar la entidad pública, en los términos señalados en el reglamento, la ley y la Constitución, debe ejecutarse mediante un vínculo laboral.*

ii) *Criterio de igualdad: si las labores desarrolladas por el contratista son las mismas que las de los servidores públicos vinculados a la planta de personal de la entidad, debe acudir a la relación legal y reglamentaria o al contrato laboral y no a la contratación pública.*

iii) *Criterio temporal o de la habitualidad: si las funciones contratadas demuestran el ánimo de la administración de emplear de modo permanente y continuo los servicios de una misma persona y se encuentra que no se trata de un vínculo de tipo ocasional o esporádico, se trata de una relación laboral.*

iv) *Criterio de la excepcionalidad: si la tarea acordada corresponde a una "actividad nueva" que no puede ser desarrollada por el personal de planta, o se requieren conocimientos especializados, o de manera transitoria resulta necesario redistribuir funciones por la excesiva carga laboral para el personal de planta, puede acudir a la contratación pública. Es decir que, si la gestión contratada equivale al "giro normal de los negocios" de la entidad,*

⁹ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



las labores se deben desempeñar por medio de una relación laboral y no contractual.

v) Criterio de la continuidad: si la vinculación se realiza mediante contratos sucesivos de prestación de servicios, para desempeñar funciones de carácter permanente, la relación existente es de tipo laboral.”¹⁰

Teniendo en cuenta el análisis normativo y jurisprudencial realizado, pasa esta Corporación a estudiar:

2.3 EL CASO CONCRETO:

En el presente asunto, la señora LILIANA DEL CARMEN MEZA AGUAS solicitó el reconocimiento de las prestaciones sociales a que tiene derecho por haber laborado en el MUNICIPIO DE SINCÉ bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, ejerciendo la labor de “apoyo a la gestión en la divulgación de los programas y eventos culturales que se desarrollen en el municipio de Sincé”.

En primera instancia, el *A quo* resolvió negar las pretensiones de la demanda, sustentada en la falta de configuración del elemento subordinación.

Por su parte, el apoderado de la demandante apeló la decisión, con base en los siguientes argumentos que inmediatamente se pasan a analizar:

i) Acreditación del período de vinculación de la demandante:

Se indicó en la demanda que la señora LILIANA DEL CARMEN MEZA AGUAS laboró desde el 1 de febrero de 2008 hasta el 1 de enero de 2012, no obstante, el *A quo* dispuso por acreditada solo la vinculación desde el 5 de enero hasta el 4 de noviembre de 2010, desde 1 de febrero hasta el 31 de mayo de 2011 y desde el 14 de junio hasta el 13 de noviembre del mismo año.

Indicó el recurrente al respecto que, para acreditar el tiempo de servicio de la

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-253 de 2015, M.P. GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO.



demandante, se cuenta con el dicho del señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, quien manifestó que la señora LILIANA MEZA AGUAS laboró durante todo su periodo de mandato, es decir entre el 2008 y 2012, muy a pesar que no exista constancia escrita de los contratos verbales mediante los cuales se vinculó a la demandante desde el año 2008. Además, que el testimonio de la señora LEIDIS INES MADERA ARRIETA es completamente válido para probar este hecho.

Al respecto advierte la Sala que, en lo que respecta a la acreditación del tiempo laborado por la señora LILIANA MEZA AGUAS, en el expediente solo se cuenta con:

- Resolución No. 00521 del 13 de agosto de 2012 (acto acusado), en el que se identifican los extremos temporales de la vinculación de la demandante (fol. 10 y 137) así:

Contratista	Clase de Contrato	Valor del Contrato	Plazo	Fecha de Inicio
Liliana del Carmen Meza Aguas	Prestación de servicios de apoyo a la gestión – divulgación de los programas y eventos culturales	\$7.200.000	10 meses	25 de enero de 2010
Liliana del Carmen Meza Aguas	Prestación de servicios de apoyo a la gestión – divulgación de los programas y eventos culturales	\$2.953.000	4 meses	2 de febrero de 2011
Liliana del Carmen Meza Aguas	Prestación de servicios de apoyo a la gestión – divulgación de los programas y eventos culturales	\$4.250.000	5 meses	14 de junio de 2011

- Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 13, de fecha 5 de enero de 2010, suscrito entre la señora LILIANA MEZA AGUAS y el MUNICIPIO DE SINCÉ, cuyo objeto es la prestación de los servicios de apoyo a la gestión en la divulgación de los programas y eventos culturales



que se desarrollen en el municipio de Sincé, y con un término de duración de 10 meses (fol. 17 a 20 y 142 a 145).

- Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 018, de fecha 1 de febrero de 2011, suscrito entre la señora LILIANA MEZA AGUAS y el MUNICIPIO DE SINCÉ, cuyo objeto es la prestación de los servicios de apoyo a la gestión en la divulgación de los programas y eventos culturales que se desarrollen en el municipio de Sincé, y con un término de duración de 4 meses (fol. 21 y 146).
- Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 062, de fecha 14 de junio de 2011, suscrito entre la señora LILIANA MEZA AGUAS y el MUNICIPIO DE SINCÉ, cuyo objeto es la prestación de los servicios de apoyo a la gestión en la divulgación de los programas y eventos culturales que se desarrollen en el municipio de Sincé, y con un término de duración de 5 meses (fol. 22 y 147)
- Testimonio de la señora LEIDIS INÉS MADERA ARRIETA, rendido en la audiencia de pruebas (fol. 171, min. 08:28 a 22:22).
- Testimonio del señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, rendido en la audiencia de pruebas (fol. 171, min. 25:00 a 41:45).
- Testimonio del señor ANTONIO JOSÉ RAMÍREZ MADERA, rendido en la audiencia de pruebas (fol. 171, min. 45:01 a 49:31).

Conforme lo anterior, aprecia la Sala que si bien la parte actora manifiesta que la señora LILIANA MEZA AGUAS laboró para el MUNICIPIO DE SINCÉ desde el año 2008, lo cierto es que con las pruebas aportadas no es posible acreditar ello.

Por un lado, las pruebas documentales sólo dan cuenta de la vinculación de la demandante para los años 2010 y 2011, en los períodos indicados en los respectivos



contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes.

En lo que toca a la prueba testimonial, considera la Sala que, tal como lo señaló el *A quo*, el dicho de la señora LEIDIS INES MADERA ARRIETA no es suficiente para acreditar fehacientemente que la demandante se vinculó al ente territorial desde el año 2008, mucho menos para identificar con exactitud los extremos temporales de la relación.

Por otro lado, respecto del testimonio del señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, si bien manifestó que la señora MEZA AGUAS laboró para dicho ente territorial en el transcurso de su período de gobierno (2008-2012), no es posible con ello concluir que haya existido una vinculación irregular a través de contratos verbales, pues contrario a ello, el testigo señala que siempre se suscribieron contratos escritos (fol. 171 CD min. 29:57), cuestión que también manifestó la testigo MADERA ARRIETA, quien dijo que tanto ella como la demandante firmaron contratos en el año 2008 (fol. 171 CD min. 13:00).

Lo anterior revela que la parte actora no cumplió con la carga de acreditar los extremos temporales de vinculación de la demandante con el ente territorial, en la forma en que lo consignó en la demanda, de modo que sólo se demostró un tiempo de servicio inferior, esto es, desde el 5 de enero hasta el 4 de noviembre de 2010, desde 1 de febrero hasta el 31 de mayo de 2011 y desde el 14 de junio hasta el 13 de noviembre del mismo año.

ii) Prueba del elemento subordinación:

Para acreditar el elemento subordinación, se cuenta en el plenario con las pruebas enlistadas en el *ítem* anterior, así como también con las siguientes:

- Dos impresiones fotográficas (fol. 15)
- Una escarapela (fol. 16)



- Testimonio del señor ANTONIO JOSÉ RAMÍREZ MADERA, rendido en la audiencia de pruebas (fol. 171, min. 45:01 a 49:31).
- Chaleco rojo con insignia Pa'lante por SINCÉ, alcaldía municipal, escudo del municipio y en la parte de atrás Alcaldía de Sincé (sobre del manila anexo al expediente).

Desde ya la Sala considera que las pruebas aportadas al proceso no logran acreditar el elemento subordinación en la ejecución de la labor desarrollada por la señora LILIANA MEZA AGUAS en el MUNICIPIO DE SINCÉ, como apoyo a la gestión en la divulgación de los programas y eventos culturales que se desarrollen en dicho ente territorial.

En efecto tenemos que, en cuanto a las pruebas documentales aportadas, coincide esta Sala con lo expuesto por el *A quo* respecto de la imposibilidad de valorar probatoriamente las impresiones fotográficas visibles a folio 15, tal como lo ha reiterado el CONSEJO DE ESTADO en múltiples oportunidades, máxime que no se sabe las mismas cuando fueron tomadas, quienes son las personas que allí se presentan, en qué lugar lo fueron y qué actividad se estaba desarrollando. Por ello, de las mismas no puede inferirse lo que la demandante pretende en el presente proceso.

No comparte esta Sala el argumento traído por la demandante, puesto que, revisado el archivo digital de la audiencia de pruebas (fol. 171 CD) no es cierto que las impresiones fotográficas a que se hace alusión hayan sido reconocidas por el testigo HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER.

En lo que respecta a la prueba visible a folio 16, observa la Sala una escarapela alusiva al municipio de Sincé, con el *eslogan* “SINCE Lo MÁXIMO en Corralejas”, y al parecer perteneciente a la señora LILIANA MEZA AGUAS, identificada con la cédula de ciudadanía No. 64.869.349, perteneciente al equipo de Comunicaciones. Sobre dicha prueba es menester señalar que el testigo HÉCTOR OLIMPO



ESPINOSA OLIVER manifestó que este tipo de escarapelas eran entregadas a varios periodistas que eran contratados precisamente para las fiestas de *Corralejas* del municipio (fol. 171 CD min. 35:10), precisamente para ese evento. Considera la Sala que esta prueba no es significativa para acreditar el elemento subordinación en la vinculación contractual de la demandante, pues no da cuenta sino que la demandante fue acreditada como equipo de comunicaciones de la Alcaldía de Sincé en dicho evento social, pero en modo alguno se infiere de él la subordinación pretendida.

Por otro lado, en lo tocante a la prenda (“chaleco”) aportada al expediente, observa el despacho que está marcada con el logo e identificación del municipio de Sincé, más i) no existe forma de acreditar que esta le pertenecía a la señora LILIANA MEZA AGUAS, además, de haberse acreditado lo anterior, ii) el elemento probatorio no constituye prueba alguna del elemento subordinación, pues de ello no se infiere el mismo.

Ahora bien, en lo que respecta a la prueba testimonial, es menester primeramente resaltar que no es de recibo la argumentación expuesta por la recurrente, en especial frente al testigo HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, pues frente a un aspecto (presunta vinculación desde el año 2008 a 2012) da credibilidad al testigo, y por otro lo desacredita argumentando que tiene un interés directo.

Pues bien, considera la Sala que los testimonios rendidos en el proceso pueden ser valorados plenamente, en especial el dicho del testigo HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, puesto que han tenido contacto directo con los hechos que interesan al proceso, y pueden por esto aportar su dicho para el esclarecimiento de la verdad.

En cuanto al dicho de la señora LEIDIS INÉS MADERA ARRIETA, considera la Sala que es responsivo, claro y pertinente, puesto que la misma manifestó haber coincidido en la prestación del servicio con la demandante. Lo anterior no obsta



para que, tal como sucedió, su dicho sea insuficiente para acreditar los hechos que interesan al proceso. En efecto, en lo que respecta al término de duración de la vinculación de la señora MEZA AGUAS, el dicho de la testigo es insuficiente, pues como se dijo, no es posible con su sola declaración concluir que efectivamente la demandante se vinculó desde el año 2008, mucho menos determinar con exactitud la fecha de inicio, terminación del vínculo contractual y la remuneración necesaria para acreditar la relación laboral como realidad. Por otro lado, su dicho también es precario para acreditar el elemento subordinación, puesto que si bien manifestó que la demandante recibía órdenes de parte del Jefe de Personal del ente territorial, lo cierto es que no indicó (pese a que se le cuestionó al respecto) cómo se concretaban las señaladas órdenes. Solo se limitó a decir que a la señora MEZA AGUAS se le exigía el cumplimiento de un horario, más sin embargo, como se verá más adelante, ello no es coincidente con lo dicho por los demás testigos.

Por su parte, el señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, quien manifestó haberse desempeñado como alcalde del municipio de Sincé en el período 2008-2012, expuso que la señora LILIANA MEZA AGUAS sí fue contratada en dicho ente territorial, pero que dicha contratación obedecía a una necesidad por eventos (fol. 171 CD min. 27:04), cada vez que se hacía necesario una reunión o socialización con la comunidad, además, declaró que la demandante servía de apoyo a la oficina de prensa y que lo acompañaba ocasionalmente a un programa radial.

Finalmente, el testigo ANTONIO JOSÉ RAMÍREZ MADERA señalado en el hecho SEXTO de la demanda como Jefe de Personal del municipio de Sincé, manifestó que nunca impartió órdenes a la señora LILIANA MEZA AGUAS, por cuanto eso solo era para los funcionarios de planta (fol. 171 CD min. 48:21); reiteró además, que la demandante era contratada cuando había la necesidad de eventos ocasionales (fol. 171 CD min. 47:35).

Conforme todo lo anterior, concluye la Sala que, como ya se dijo, no se encuentra acreditado el elemento subordinación en el presente asunto, puesto que la parte



actora no demostró que la señora LILIANA MEZA AGUAS, cuando desempeñó la labor de apoyo a la gestión en la divulgación de los programas y eventos culturales que se desarrollaren en el municipio de Sincé, haya ejecutado la labor bajo la continua subordinación y dependencia de un superior jerárquico, quien le hubiere impartido órdenes respecto de la forma, cantidad y demás aspectos relacionados con la labor a desempeñar. Lo anterior, conforme a la crítica individual y conjunta de todas las pruebas recaudadas al interior del proceso, ya reseñadas.

Como consecuencia de lo anterior, la providencia apelada será **CONFIRMADA**, en el sentido de negarse las pretensiones de la demanda, conforme lo expuesto anteriormente.

3. CONDENA EN COSTAS DE SEGUNDA INSTANCIA:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A. en concordancia con los artículos 365 y 366 del C.G.P. y por la no prosperidad del recurso, se condenará en costas de segunda instancia a la parte demandante apelante, a favor de la demandada. En firme la presente providencia, realícese por el *A quo*, la liquidación correspondiente, conforme lo regulado en las normas ya citadas.

4. CONCLUSIÓN

A guisa de conclusión, el Tribunal considera que en el presente caso no se encuentra acreditado el elemento subordinación de la relación laboral, lo que da lugar a **CONFIRMAR** la providencia apelada.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**



FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMESE la sentencia proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, de fecha 19 de enero de 2016, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas de segunda instancia a la parte demandante apelante y a favor de la demandada. En firme la presente providencia, por el *A quo*, **REALÍCESE** la liquidación correspondiente.

TERCERO: En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** al Despacho de origen, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 075.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Impedido