



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, catorce (14) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN:** 70-001-33-33-005-2015-00140-01  
**DEMANDANTE:** LUÍS FERNANDO BARRETO BARRETO  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE CHALÁN - SUCRE  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala, a decidir el Recurso de Apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia adiada 30 de noviembre de 2016, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante la cual, se negaron las pretensiones de la demanda.

### 1.- ANTECEDENTES

#### 1.1.- Pretensiones<sup>1</sup>

El señor **LUÍS FERNANDO BARRETO BARRETO**, a través de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el **MUNICIPIO DE CHALÁN – SUCRE**, con el fin que se declare la nulidad del oficio de fecha 25 de febrero de 2015, mediante el cual, se negó el pago de sus prestaciones sociales.

En consecuencia, solicita se declare la existencia de la relación laboral surgida entre las partes y por ende, se ordene al Municipio de Chalán a reconocer todos los derechos laborales y prestacionales, tales como: cesantías, intereses de las cesantías, prima de navidad, vacaciones, prima

---

<sup>1</sup> Folios 1, 2 del cuaderno de primera instancia.

de vacaciones, prima de servicio, bonificación por servicios prestados, auxilio de transporte, auxilio de alimentación, debidamente indexada.

Así mismo, pide el actor que se ordene al Municipio de Chalán a reconocerle los aportes en pensión, girándolos a la entidad que corresponda, causados desde el 14 de enero de 2013 al 31 de julio de 2014; y que reintegre las sumas de dinero que tuvo que pagar por concepto de afiliación a seguridad social en salud y pensión.

Se ordene al ente demandado, pague los intereses moratorios; dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA y que reconozca los intereses de que trata el inciso final del art. 195 íbidem.

## **1.2.- Hechos<sup>2</sup>:**

Señaló la demandante, que fue vinculado al Municipio de Chalán – Sucre, mediante sucesivas órdenes y/o contratos de prestación de servicios, para realizar actividades en el marco del programa Red Unidos, desde el día 14 de enero de 2013 al 31 de julio de 2014, así:

- Del 14 de enero de 2013 al 14 de junio de 2013.
- Del 18 de junio de 2013 al 31 de diciembre de 2013.
- Del 2 de enero de 2014 al 31 de julio de 2014.

Manifestó, que la relación sostenida con la entidad fue siempre personal y subordinada, es decir, prestaba sus servicios en el horario y fechas señaladas por sus superiores y/o jefes inmediatos del Municipio de Chalán; de acuerdo a las funciones asignadas, debía cumplir órdenes en cualquier momento en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo; así mismo, le fue impuesto el cumplimiento de los reglamentos internos del ente territorial.

---

<sup>2</sup> Folios 2 - 3, del cuaderno de primera instancia.

Sostuvo, que las funciones y actividades desarrolladas en cumplimiento del objeto contractual, eran ejercidas en las mismas condiciones de los empleados vinculados a dicha entidad de manera legal y reglamentaria, no existiendo diferencia alguna.

Indicó, que durante el tiempo que ejerció sus actividades en el marco del programa de Red Unidos, no recibió por parte de la entidad territorial el pago de ningún tipo de prestaciones sociales, tales como: cesantías, intereses de las cesantías, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicio, bonificación por servicios prestados, auxilio de transporte, auxilio de alimentación.

En virtud de lo anterior, manifestó el demandante, que el 4 de febrero de 2015, solicitó al Municipio de Chalán - Sucre el pago de las prestaciones adeudadas, pero la misma fue resuelta desfavorablemente mediante Oficio de fecha 25 de febrero de 2015.

El día 10 de junio de 2015, se llevó a cabo audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Judicial Delegada para Asuntos Administrativos de Sincelejo, pero la misma se declaró fallida ante la inasistencia de entidad citada.

Como soportes jurídicos de su pretensión, adujo preceptos de carácter constitucional y legal, como lo son los artículos 1, 2, 6, 13, 25, 48, 53 y 83 de la Constitución Política; Ley 4 de 1992 -; Ley 100 de 1993; Decreto 1919 de 2002; Decreto-Ley 3135 de 1968, y su Decreto reglamentario 1848 de 1969; Decreto 1333 de 1968; Ley 525 de 1975 y su Decreto reglamentario 116 de 1976; Decreto 2277 de 1979; Ley 115 de 1994; y artículo 138 del C.P.A.C.A.

Argumentó al respecto, que la entidad demandada al desconocer la relación laboral que existió y al negar las prestaciones sociales a las que tenía derecho, vulneraba normas de carácter constitucional y legal y lo sometía a una injusta discriminación y desigualdad, muy a pesar que al

Estado le correspondía proteger y garantizar los derechos laborales de quien le prestó sus servicios.

Manifestó, que el ordenamiento jurídico había previsto no solo 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 sancionaba al servidor que realizara dicha contratación, por fuera de los fines contemplados en el estatuto de contratación estatal.

### **1.3. Contestación de la demanda.**

El Municipio de Chalán - Sucre, no contestó la demanda.

### **1.4.- Sentencia impugnada<sup>3</sup>.**

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia de noviembre 30 de 2016, negó las pretensiones de la demanda.

Consideró el A-quo, que de las pruebas allegadas se desprendía que el actor prestó sus servicios a la entidad demandada a través de contratos de prestación de servicios y que por ello, se pactó un pago de honorarios.

También consideró, que ante el hecho de que en planta de personal en el tiempo en que aquel estuvo prestando sus servicios, no existiera un cargo igual, denotaba que podía válidamente utilizarse este tipo de vinculación, que presuponía, precisamente, como finalidad vincular a personas para la prestación de servicios que no podían desarrollarse por personal de planta.

Recalcó, que por el simple hecho de que la prestación de servicios se desarrollara en el lugar de la sede del contratante y en horarios iguales en los que este desarrollaba sus actividades, no constituía, indefectiblemente,

---

<sup>3</sup> Folios 77 - 85, del cuaderno de primera instancia.

una subordinación jurídica, puesto que en ocasiones resultaba necesario como parte de la coordinación que debía existir entre el contratante y el contratista, propia de los contratos de prestación de servicios.

Señaló, que en atención a la prestación del servicio como coordinador en el programa Red Unidos, no resultaba extraño que el actor estuviera supervisado por la Secretaria de Gobierno Municipal, que además desde la firma de los contratos se dejó sentado, que la supervisión sería ejercida por la Secretaría de Gobierno (cláusula octava parágrafo 2), quien a su vez, firmaba las actas de inicio; asimismo, que atendiendo al desarrollo del objeto contractual, era factible que debía desarrollarse en la sede de la administración del ente territorial, puesto que tampoco podía aceptarse que los contratistas de una entidad, manejaran al libre albedrío información que en determinado momento podía resultar privilegiada.

Anotó, que el único testimonio recibido no fue contundente en el conocimiento de las funciones del demandante, puesto que dijo no sabía de las funciones y que tampoco laboró con él, sino que estaba en una oficina independiente; por ello, no era posible inferir de su testimonio, que conociera las circunstancias modales en que se desarrolló el objeto contractual y le restaba credibilidad a su dicho, pues, por el solo hecho de desarrollar el objeto contractual en las instalaciones, dentro del horario en que funcionara la administración, no indicaba que existiera subordinación, sino coordinación entre la empresa contratante y el contratista.

#### **1.5.- El recurso<sup>4</sup>.**

Con el fin de obtener la revocatoria de la anterior decisión, la parte demandante presentó recurso de apelación, en el que manifestó su desacuerdo con la posición del *A quo*, argumentando, que cumplía una función que podía ser desempeñada por personal de planta, indistintamente si estuviese o no creado el cargo, además las funciones o

---

<sup>4</sup> Folios 90 - 91, del cuaderno principal de primero instancia.

responsabilidades que se le habían asignado no eran temporales, pues, bastaba con observar que permaneció prestando sus servicios desde el 14 de enero de 2013 al 31 de julio de 2014, en forma permanente; y no contaba con autonomía e independencia para realizar las labores encomendadas y debía estar atento a las instrucciones que se le impartieran.

También indicó, que se pudo probar que él se encontraba sometido al cumplimiento de un horario de trabajo establecido por la entidad demandada, en igualdad de condiciones que el personal vinculado de manera legal y reglamentaria y además, se encontraba supervisado y vigilado permanentemente, características que no eran propias de un contrato de prestación de servicios.

Los servicios que prestó de manera personal, dependiente o subordinada, desvirtuaban la existencia del contrato de prestación de servicios que en aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas entre los sujetos de la relación laboral, ameritaba la especial protección del Estado que garantizaba el artículo 25 de la Carta Política.

Conforme a lo anterior, solicitó se revocara la sentencia de primera instancia y en su lugar, se accediera a las pretensiones de la demanda.

#### **1.6.- Trámite procesal en segunda instancia.**

- Mediante auto de 23 de marzo de 2017<sup>5</sup>, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante.
- En proveído de 7 de abril de 2017<sup>6</sup>, se dispuso correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos conclusivos. En dicho término, las partes, no se manifestaron al respecto.

---

<sup>5</sup> Folio 4, cuaderno de segunda instancia.

<sup>6</sup> Folio 10, cuaderno de segunda instancia.

- El Agente del Ministerio Público<sup>7</sup>, conceptuó que de las pruebas allegadas, se demostraba tanto la prestación del servicio como la contraprestación. En relación al elemento subordinación, anotó que la única testigo, manifestaba que el lugar donde el actor prestaba el servicio era en las instalaciones de la Alcaldía y que se reunía a veces en la Biblioteca, ya que coordinaba el grupo de Red Unidos. También daba cuenta de la prestación personal del contrato dentro de la jornada laboral de la Alcaldía, esto es, de lunes a viernes de 8 a 12 y de 2 a 6 p.m., así como de los informes que el actor presentaba a la Secretaria de Gobierno y de la solicitudes de permisos para ausentarse de su labor por escrito a la Supervisora.

Respecto de las funciones, solo atinó a decir, que era el Coordinador del Grupo de Red Unidos, pero no manifestó de qué se trataba dicho programa de la Alcaldía; agregó que manejaba la página de internet del municipio y subía la información que solo él manejaba. Al preguntársele si sabía cuáles eran las funciones del señor Barreto, señaló "*claramente no sé*".

A la pregunta de si la gestión adelantada por el actor era inherente a la esencia de las funciones misionales que adelantaba la Alcaldía de Chalán, la respuesta no era clara, ya que no se sabía con exactitud que era la "red Unidos" y lo que se deducía del contrato y de la exposición de la testigo, era que su labor consistía en el manejo de la página de internet del municipio y de otras actividades que no se establecieron con precisión, por lo cual, se podría afirmar que se trataba de una actividad transitoria y temporal. Tampoco se indicó la profesión o área del conocimiento del contratista, pero se podía deducir que se trataba de un ingeniero o técnico de sistemas.

Respecto a la autonomía o independencia del contratista, indicó, que si bien la testigo manifestaba que el actor recibía órdenes directas de la Secretaria de Gobierno de la época Doctora Isaura y a ella misma tenía que rendir los informes mensuales; esto no era prueba suficiente para deducir un

---

<sup>7</sup> Folios 15 - 18, cuaderno de segunda instancia.

vínculo laboral, ya que en el contrato de prestación de servicios se indicó como supervisora del mismo a la Secretaria de Gobierno, así mismo, todo contratista debe rendir un informe mensual del cumplimiento de actividades, para efectos del control fiscal.

Asimismo señaló, que el actor no demostró que existiera un cargo con los mismos perfiles dentro de la planta del Municipio de Chalan, capaz de crear y manejar la página de internet o que cumpliera las mismas funciones.

Por otra parte indicó, que teniendo en cuenta las funciones que cumplía el accionante y la naturaleza del trabajo desempeñado, se deducía claramente que no implicaban una labor permanente, si no transitoria, ya que si no se mantenía actualizada la página de internet, no era trascendental para el normal funcionamiento del municipio.

Concluyó, que la parte actora no desvirtuó la relación contractual, ni demostró la subordinación, toda vez que no allegó los supuestos permisos solicitados para ausentarse de sus labores, ni los requerimientos realizados por la supervisora del contrato y la testigo allegada, no compartía el mismo entorno laboral que el actor y aceptó no conocer a fondo sus funciones. Por consiguiente, al no demostrarse los tres elementos configurativos de la relación laboral, solicitó se confirmara la sentencia recurrida.

## **2.- CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia.**

Presentes los presupuestos procesales y no existiendo causal que invalide lo actuado, el Tribunal es competente para conocer en **segunda instancia** de la presente actuación, conforme lo establecido en el artículo 153 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

## **2.2.- Problema Jurídico.**

De conformidad con los extremos de la *litis* planteados, el problema jurídico a desatar en la presente acción, es determinar:

¿Se ha demostrado en el presente asunto, la existencia de una relación laboral que desvirtúe los contratos de prestación de servicios, suscritos entre LUÍS FERNANDO BARRETO BARRETO, y el MUNICIPIO DE CHALÁN – SUCRE?

## **2.3.- Análisis de la Sala.**

### **2.3.1. Marco conceptual y jurisprudencial del contrato realidad – primacía de la realidad, sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.**

La Constitución Política de 1991, en atención al nuevo marco sustancial definido por la categorización de un Estado Social de Derecho, se preocupó en consolidar la garantía y protección de los derechos fundamentales de nuestra organización política y social.

Bajo este paradigma, el constituyente estableció una serie de catálogos que buscaron definir cuáles bienes jurídicos son de especial protección, con miras a dar preeminencia a las situaciones que ameritan la mayor atención del Estado y sus asociados, para efectos de concretar una relación justa y adecuada, a las exigencias del contexto contemporáneo.

Dentro de dicha tutela, se erige el derecho al trabajo, el cual ha sido protegido desde sus múltiples aristas, destacándose en esta oportunidad, la valoración ínsita en el *principio de la primacía de la realidad sobre la forma*<sup>8</sup>,

---

<sup>8</sup> Constitución Política Art. 53. Sobre su naturaleza la Corte Constitucional en Sentencia C-665 de 1998 con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara indicó "Conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades. Y si la realidad demuestra que quien ejerce una profesión liberal o desarrolla un contrato aparentemente civil o

en la contratación de servicios laborales.

Sobre este último aspecto, la Corte constitucional ha forjado una línea coherente sobre la temática, al afirmar:

*“Los principios constitucionales del artículo 53 de la C.P. que contempla la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas para los sujetos de las relaciones laborales y la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas, tal como las prestaciones sociales, con la finalidad de garantizar la protección en igualdad de condiciones entre quienes realizan la misma función en un tipo de vinculación y otros. Conforme a lo anterior, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa ha decantado que el principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral tanto frente a particulares como al Estado, cuando se prueba el cumplimiento de una prestación personal, continuada, subordinada y remunerada de un servicio. Así las cosas, configurada la relación laboral de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales iguales a las que gozan las personas que cumplen con sus mismas funciones vinculadas de manera regular, 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. Luego, se garantizan los derechos laborales de quienes han sido vinculados de manera irregular y han prestado sus servicios en igualdad de condiciones a servidores públicos, reconociendo los mismos derechos y acreencias laborales que estos gozan”<sup>9</sup>*

De esta forma, la jurisprudencia constitucional ha establecido una serie de imperativos, parámetros y factores, para poder ejercer la facultad de contratación de servicios, evitando la práctica diseminada en la administración, que desdibuja las relaciones laborales, debiendo los operadores judiciales, estudiar la casuística respectiva, para efectos de evitar tan reprochable circunstancialidad.

---

*comercial, lo hace bajo el sometimiento de una subordinación o dependencia con respecto a la persona natural o jurídica hacia la cual se presta el servicio, se configura la existencia de una evidente relación laboral, resultando por consiguiente inequitativo y discriminatorio que quien ante dicha situación ostente la calidad de trabajador, tenga que ser este quien deba demostrar la subordinación jurídica”.*

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia 426 de 2015.

Ahora bien, la jurisprudencia contenciosa administrativa<sup>10</sup>, a diferencia de la constitucional, ha tenido una línea disímil, que en los últimos años ha logrado encontrar una posición equiparable a la asumida por la Honorable Corte Constitucional, donde destaca la protección de las garantías laborales y el respeto por la relación asumida en los artículos 25 y 53 de la Constitución Nacional, resaltando la configuración de una verdadera relación laboral, en los eventos en que es acreditado, fehacientemente, la existencia de los tres elementos de un contrato de trabajo, que son a saber: la *prestación del servicio*, la *remuneración* y la *subordinación*.

Sobre este aspecto en sentencia del 24 de junio de 2015<sup>11</sup>, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo manifestó:

*“Cuando el legislador utilizó en el inciso 2º del numeral 3º del artículo 32 de la citada ley 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, lo que indica que el afectado podrá demandar por la vía judicial el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y, por consiguiente, el pago de las prestaciones a que haya lugar.*

*Igualmente, cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, se ha concluido el necesario reconocimiento de las prestaciones sociales causadas por el periodo realmente laborado, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra que la relación laboral encubierta bajo un contrato estatal, **en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política, rectificándose de esta manera la prolongada tesis que acogía la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados.**”*

Y más concretamente, sobre los elementos del contrato realidad y la carga probatoria que recae sobre quien pretende su reconocimiento, dijo:

*“La relación laboral entre las partes, se requiere que el actor*

---

<sup>10</sup> Sobre la evolución del tema del Contrato Realidad ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda-Subsección A. Sentencia del 19 de abril de 2012. Expediente con radicación interna 2204-11. C. P. Dr. Alfonso Vargas Rincón.

<sup>11</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda-Subsección A. Rad. No. 2010-00067-01(3038-13) C. P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

*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 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"<sup>12</sup>.*

### **2.3.2.- Caso concreto**

Aterrizando al caso concreto, se tiene que el A quo, mediante sentencia de noviembre 30 de 2016, resolvió negar las pretensiones de la demanda al considerar, que no se encontró establecida la existencia de la relación laboral entre las partes, que diera lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones reclamadas, por cuanto no se acreditó el elemento subordinación.

Por su parte, el demandante, pide se revoque la anterior decisión, en razón a que la relación con el Municipio de Chalán – Sucre, si fue subordinada, teniendo en cuenta las pruebas allegadas al proceso y la manera como fue ejercida la labor contratada.

Verificado el caso en estudio, la Sala considera, que la decisión de primera instancia, debe ser **confirmada**, en razón a lo siguiente:

Del acervo probatorio, se observa que el señor Luís Fernando Barreto Barreto, estuvo vinculado a la Alcaldía Municipal de Chalán – Sucre, mediante contratos de prestación de servicios, en los siguientes períodos a saber:

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sub sección B. Sentencia del 15 de junio de 2011. C. P. Dr. GERARDO ARENAS MONSALVE. Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00395-01(1129-10). Actor: MANUEL ALEJANDRO FULA ROJAS. Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL.

- Contrato No. 70-23-011-2013 (10 de enero de 2013 a 1 de junio de 2013)<sup>13</sup>.
- Contrato No. 70-230-040-2012 (18 de junio de 2013 a 2 de enero de 2014)<sup>14</sup>.
- Contrato No. 70-230-007-2014 (2 de enero a 2 de agosto de 2014)<sup>15</sup>.

Los mencionados contratos, tenían por objeto la prestación de servicios de apoyo a la gestión, para las actividades realizadas en el marco del Programa Red Unidos del Municipio de Chalán – Sucre.

Igualmente, se advierte la **prestación personal del servicio** del señor Luís Fernando Barreto Barreto, conforme se desprende de la certificación<sup>16</sup> de fecha 5 de agosto de 2014, suscrita por la Secretaria de Gobierno del Municipio de Chalan, Sucre, en la que se lee, que el demandante estuvo vinculado con la entidad territorial prestando servicios de apoyo a la gestión para las actividades realizadas en el marco del programa de Red Unidos, mediante contratos de prestación de servicios.

- Durante la prestación de sus servicios, el actor, recibió una **contraprestación económica**, tal como se desprende de los contratos de prestación de servicios, en las que se aprecia, que se estableció un valor a pagar, por el desarrollo de la labor encomendada (\$5.000.000, \$6.466.666 y \$7.000.000), aspecto que además, se corrobora, con las actas de inicio de los contratos allegadas al plenario<sup>17</sup>.

- Ahora, si bien se encuentran acreditados los elementos de prestación del servicio y la remuneración, no sucede lo mismo con el elemento de **subordinación**, como elemento característico de la verdadera relación laboral.

---

<sup>13</sup> Folios 15 – 19 del C.1

<sup>14</sup> Folios 21 - 24 del C.1

<sup>15</sup> Folios 26 - 28 del C.1

<sup>16</sup> Folio 14 del C.1

<sup>17</sup> Folios 20 - 25 del C.1

En este punto, se hace necesario aclarar, que la relación de coordinación, de las actividades entre contratante y contratista, implica que el segundo, acepte las condiciones del primero, para el desarrollo eficiente de la actividad contratada, lo cual incluye, el hecho de recibir, una serie de instrucciones de su contratante o tener que reportar informes sobre sus resultados, sin que ello signifique, necesariamente, la configuración del elemento subordinación.

Enseña la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>18</sup>, que el requisito indispensable para demostrar la existencia de una relación de trabajo, es que el interesado acredite, en forma incontrovertible, que prestó de manera personal y permanente el servicio, la remuneración respectiva y especialmente, la subordinación y dependencia, en el desarrollo de la función encomendada, de modo que no quede duda, acerca de su desempeño, en las mismas condiciones de cualquier otro servidor público, siempre y cuando, la subordinación que se alega, no se enmarque, simplemente, en una relación de coordinación entre las partes, para el desarrollo del contrato, en virtud de las particularidades de la actividad, para la cual fue suscrito.

En el presente asunto, no se logró demostrar que la prestación del servicio del señor Luís Fernando Barreto, se ejerció de forma subordinada, ya que el **solo** argumento de cumplir un horario definido o de recibir órdenes de la Secretaria de Gobierno Municipal, sin otro soporte probatorio, no tiene la entidad suficiente, para desnaturalizar el **contrato de prestación de servicios**, en este caso en concreto.

En efecto, si se remite a la prueba testimonial de la señora Eliana Eugenia Contreras Díaz<sup>19</sup>, se tiene que manifestó que el actor manejaba la información del programa Red Unidos, se encargaba de la página web del municipio, rendía informes a la Secretaria de Gobierno y que debía pedir

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Sentencia de 4 de marzo de 2010 Radicación No 85001-23-31-000-2003-00015-01(1413/08).

<sup>19</sup> Declaraciones DVD, folio 72 del C.1.

permiso a ésta para ausentarse; que además cumplía un horario de trabajo de 8 a 12 y de 2 a 6 pm, tenía oficina independiente en la Alcaldía y le asignaban un grupo por parte de la administración municipal. Así mismo, señaló, que no existía un cargo igual en la planta de personal del municipio y que no conocía a fondo las funciones del actor.

El citado testimonio si bien afirma que el actor, desempeñaba labores de apoyo del Programa Red Unidos del Municipio de Chalan, lo cierto es que no concreta, en que consistían, básicamente, las labores desempeñadas por el demandante, a fin de establecer si las mismas hacían parte de la tarea contratada o si por el contrario, no permitían independencia y requerían de las instrucciones y mando del alcalde municipal u otro jefe inmediato o si eran similares, a las de algún empleado de la entidad.

De igual forma, el hecho de que el actor hubiese recibido órdenes directas de la Secretaria de Gobierno Municipal, ello tampoco es suficiente para demostrar el elemento subordinación, como quiera que de los contratos de prestación de servicios se desprende que dicha Secretaría ejercería la supervisión del contrato, tanto que la persona que desempeñaba ese cargo, era quien firmaba las actas de inicio, conforme se aprecia en las actas allegadas por el mismo actor al plenario.

En cuanto a la rendición de informes, también se señala que éstos son requeridos para justificar y controlar el cumplimiento de las actividades, sin que por ello se entienda este aspecto como configuración del elemento subordinación.

Y como bien lo dijo el A-quo, el hecho que la labor desempeñada se hubiese desarrollado en la sede del contratante, no constituye ineludiblemente una subordinación, pues, en ocasiones resulta necesario como parte de la coordinación que debe existir entre las partes contratantes, a fin de que la administración pueda inspeccionar y supervisar el cumplimiento del objeto contractual.

Siendo así, debe entenderse que, conforme lo ha señalado el Honorable Consejo de Estado, *“la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista, implica que el segundo, se somete a las condiciones necesarias, para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye, el cumplimiento de un horario o el hecho de recibir, una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, sin que signifique necesariamente la configuración de un elemento de subordinación”*<sup>20</sup>.

Así las cosas, la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación suscrita y la presencia real, dentro de la actividad desplegada, de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de **subordinación**, que como se mencionó, es el que desentraña, fundamentalmente, la existencia de una relación laboral encubierta.

Así pues, esta Sala de Decisión, confirmará la sentencia de 30 de noviembre de 2016, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, al no encontrar, debidamente probados los elementos propios de la relación laboral, existentes entre las partes, especialmente la subordinación, tema de preocupación del apelante.

### **3. Condena en costas – Ambas instancias.**

En virtud de lo anterior, siendo consecuentes con lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del C. G. del P., al no haber prosperado, el recurso de apelación, se condenará en costas de segunda instancia al recurrente.

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda – Subsección B. Sentencia del 19 de abril de 2012. Expediente con radicación interna 0179-10. C. P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

En mérito de lo expuesto la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2016, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, conforme lo anotado.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas de segunda instancia, a la parte demandante. En firme la presente providencia, por el *A quo*, de manera concentrada, **REALÍCESE** la liquidación correspondiente, de conformidad con lo preceptuado en el Art. 366 C.G.P.

**TERCERO:** Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte. **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Justicia XXI.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha, Acta No. 0131/2017

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CARDENAS**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**