



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, siete (7) de julio de dos mil veintidós (2022)

|                          |                                                                               |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RADICADO</b>          | <b>73001-33-33-006-2018-00411-00</b>                                          |
| <b>MEDIO DE CONTROL:</b> | <b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO<br/>- LABORAL</b>                   |
| <b>DEMANDANTE:</b>       | <b>MARÍA MAGDALENA CALDERÓN DE VERA</b>                                       |
| <b>DEMANDADO:</b>        | <b>MUNICIPIO DEL GUAMO</b>                                                    |
| <b>ASUNTO:</b>           | <b>CONTRATO REALIDAD – RECONOCIMIENTO Y<br/>PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES</b> |

### I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió María Magdalena Calderón de Vera en contra del Municipio del Guamo.

#### 1. PRETENSIONES

1.1 Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio de fecha 29 de agosto del 2017, notificado por correo el 29 de marzo de 2017, en el cual el municipio del Guamo (Tolima) negó la reclamación administrativa presentada el día 3 de agosto de 2017, donde se le peticionaba el reconocimiento y pago de los derechos laborales impagados a la señora María Magdalena Calderón de Vera, causados por haber prestado sus servicios desde el 1º de agosto de 2012, hasta el 15 de diciembre de 2015, mediante reclamación laboral administrativa.

1.2 Que como consecuencia de la anterior declaración a título de restablecimiento del derecho se condene al municipio del Guamo a reconocer y pagar a la demandante la suma de cincuenta y dos millones cuatrocientos treinta y nueve mil seiscientos cincuenta pesos M/Cte. (\$52.439.650) por concepto de:

|                                                                             |               |
|-----------------------------------------------------------------------------|---------------|
| VACACIONES:                                                                 | \$3.091.408   |
| PRIMA DE SERVICIOS:                                                         | \$521.884     |
| PRIMA DE NAVIDAD:                                                           | \$1.176.050   |
| AUXILIO DE CESANTÍA:                                                        | \$1.470.062   |
| PRIMA DE VACACIONES:                                                        | \$1.065.512   |
| INTERÉS A LAS CESANTÍAS:                                                    | \$1.058.444   |
| CALZADO Y VESTIDO DE LABOR                                                  | \$1.350.000   |
| MORA POR NO PAGAR LAS CESANTÍAS DENTRO<br>DEL PLAZO ESTABLECIDO POR LA LEY: | \$37.575.611  |
| COTIZACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL<br>EN SALUD:                             | \$2.127.694.5 |
| COTIZACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL<br>EN PENSIONES:                         | \$3.003. 984  |

1.3 Que se condene a la demandada a pagar la indexación de los valores atrás relacionados.

1.4 Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido en el artículo 192 del C.P.A.C.A.

1.5 Que se condene en costas a la entidad demandada.

## 2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, la apoderada de la parte accionante expuso los siguientes hechos:

**2.1.** La demandante fue vinculada para prestar los servicios remunerados a la entidad territorial mediante la modalidad de apoyo a la gestión de las competencias municipales, a través de la prestación de los servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales. También fue contratada según dichos contratos para la prestación de servicios de salvaguarda, custodia, mantenimiento de los bienes de uso público de los garajes del municipio, lo cual corresponde al cargo de celadora del campamento de la maquinaria pesada del municipio; cargos que desempeñó desde el día 11 de abril de 2012, según los contratos de prestación de servicios, que se relacionan a continuación:

| Concepto                          | Valor      |
|-----------------------------------|------------|
| Abril/12 Contrato No. 136/12      | \$ 836.000 |
| Mayo/12 Contrato No. 136/12       | \$ 836.000 |
| Junio/12 Contrato No. 136/12      | \$ 836.000 |
| Julio/12 Contrato No. 136/12      | \$ 836.000 |
| Agosto/12 Contrato No. 136/12     | \$ 585.200 |
| Septiembre/12 Contrato No. 427/12 | \$ 836.000 |
| Octubre/12 Contrato No. 427/12    | \$ 836.000 |
| Noviembre/12 Contrato No. 515/12  | \$ 836.000 |
| Diciembre/12 Contrato No. 515/12  | \$ 836.000 |
| Enero/13 Contrato No. 071/13      | \$ 869.500 |
| Febrero/13 Contrato No. 071/13    | \$ 869.500 |
| Marzo/13 Contrato No. 071/13      | \$ 869.500 |
| Abril/13 Contrato No. 193/13      | \$ 869.500 |
| Mayo/13 Contrato No. 193/13       | \$ 869.500 |
| Junio/13 Contrato No. 193/13      | \$ 869.500 |
| Julio/13 Contrato No. 372/13      | \$ 869.500 |
| Agosto/13 Contrato No. 372/13     | \$ 869.500 |
| Septiembre/13 Contrato No. 372/13 | \$ 869.500 |
| Octubre/13 Contrato No. 515/13    | \$ 869.500 |
| Noviembre/13 Contrato No. 647/13  | \$ 869.500 |
| Diciembre/13 Contrato No. 751/13  | \$ 869.500 |
| Enero/14 Contrato No. 088/14      | \$ 869.500 |
| Febrero/14 Contrato No. 088/14    | \$ 869.500 |
| Marzo/14 Contrato No. 088/14      | \$ 869.500 |
| Abril/14 Contrato No. 088/14      | \$ 869.500 |
| Mayo/14 Contrato No. 088/14       | \$ 869.500 |
| Junio/14 Contrato No. 088/14      | \$ 869.500 |

|                                                       |            |
|-------------------------------------------------------|------------|
| De 11 de julio al 11 de agosto/14 Contrato No. 292/14 | \$ 869.500 |
| Del 12/08/14 al 10/09/14 Contrato No. 292/14          | \$ 869.500 |
| Del 15 al 30 Septiembre/14 Contrato No. 408/14        | \$ 584.750 |
| Octubre/14 Contrato No. 408/14                        | \$ 869.500 |
| Noviembre/14 Contrato No. 408/14                      | \$ 869.500 |
| Diciembre/14 Contrato No. 408/14                      | \$ 869.500 |
| Enero/15 Contrato No. 017/15                          | \$ 552.000 |
| Febrero/15 Contrato No. 017/15                        | \$ 920.000 |
| Marzo/15 Contrato No. 017/15                          | \$ 920.000 |
| Abril/15 Contrato No. 017/15                          | \$ 920.000 |
| Mayo/15 Contrato No. 017/15                           | \$ 920.000 |
| Junio/15 Contrato No. 296/15                          | \$ 920.000 |
| Julio/15 Contrato No. 296/15                          | \$ 920.000 |
| Septiembre/15 Contrato No. 296/15                     | \$ 920.000 |
| Octubre/15 Contrato No. 296/15                        | \$ 920.000 |
| Noviembre/15 Contrato No. 488/15                      | \$ 920.000 |
| 15 días Diciembre/15 Contrato No. 296/15              | \$ 460.000 |

**2.2.** Estas funciones y/o labores cuyo beneficiario directo era el municipio del Guamo, las ejecutaba la actora dentro de un horario de 8 a.m. a 12 p.m. y de 2 a 6 p.m. de lunes a viernes, y a partir del 5 de enero de 2015, cumplió con un horario de 6:00 a.m. a 2:00 p.m.; de 2:00 p.m. a 10:00 p.m. y de 10:00 p.m. a 6:00 a.m., turnos de 8 horas, con la supervisión y recepción de órdenes de la técnica de recursos humanos y en general del cuerpo directivo de la empresa del ente territorial.

**2.3.** El salario promedio mensual que devengaba la demandante, era el que resulta, de dividir el valor total anual del contrato, por los meses calendarios pagados, es decir en la suma de \$920.000 mensuales.

**2.4.** No existió solución de continuidad entre la suscripción del contrato fenecido y el nuevo, ya que, no existió interrupción en la prestación del servicio.

**2.5.** El contrato de la actora fue terminado por el empleador municipio del Guamo a partir del día 15 de diciembre del 2015.

**2.6.** Que a la terminación del contrato, el empleador municipio del Guamo no liquidó ni pagó las prestaciones sociales, factores salariales y aportes al sistema de seguridad social integral tales como prima de navidad y/o de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, auxilio de cesantía, intereses a las cesantías, calzado y vestido de labor, bonificación por servicios prestados, subsidio de alimentación e indemnización moratoria por no consignar las cesantías en un fondo de cesantía.

**2.7.** Que el 18 de agosto de 2016, presentó reclamación administrativa bajo el número interno 9988, aclarada y corregida el 2 de septiembre de 2016, como requisito de procedibilidad y el 3 de agosto de 2017, solicitó el reconocimiento de la relación laboral y el pago de las acreencias laborales.

**2.8.** Que a través del acto administrativo de fecha 29 de agosto de 2017, oficio No. 4457, la alcaldía del Guamo niega la existencia de un contrato de trabajo y el pago de las prestaciones sociales pretendidas a María Magdalena Calderón.

**2.9.** Que el día 15 de septiembre de 2017, la parte actora radicó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría.

**2.10.** El 20 de noviembre de 2017, se realizó la audiencia de conciliación y se expidió la constancia de radicación No. 29036 certificación 3200, por el cual se agotó el requisito de procedibilidad para María Magdalena Calderón.

### **3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **3.1 Municipio del Guamo<sup>1</sup>**

El apoderado judicial de la entidad demandada estima que el acto acusado no está viciado de nulidad por cuanto la demandante fue vinculada por medio de contratos regidos por las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2017, en los cuales no está pactado el cumplimiento de horarios o la subordinación. Igualmente, señala que la actora no fue vinculada de manera ininterrumpida, pues cada uno de los contratos tiene previsto un plazo de ejecución, -sometido a la celebración del acta de inicio-, luego el contrato se ejecutó temporalmente por el plazo pactado entre las partes desde la celebración del acta de inicio y hasta la finalización del mismo, existiendo interrupciones entre los contratos celebrados.

Sostiene el apoderado del municipio del Guamo que al revisarse cada contrato celebrado entre dicha entidad territorial y la demandante, se tiene que estos están fundados en el desarrollo de los proyectos correspondientes, para los cuales el funcionario encargado del área de talento humano certificó que no se contaba con personal suficiente en la planta de empleos de la entidad para desarrollar el proyecto referente.

De igual manera, refiere que resulta carga probatoria del demandante acreditar la existencia de los elementos que estructuran la relación laboral y por ende desvirtuar que la contratación efectuada bajo las reglas de la ley 80 de 1993, tenía un fin diverso del contemplado en la ley, como lo es difuminar una verdadera relación laboral.

Aduce como excepciones de mérito las que denomina “*PRESCRIPCIÓN*” y la “*EXCEPCIÓN INNOMINADA O GENÉRICA*”.

### **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **4.1. Parte demandante<sup>2</sup>**

La apoderada judicial de la parte actora alega que los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes y allegados al expediente, al igual que las declaraciones rendidas por los señores Alfonso Cañas Sánchez, Camilo Calderón Góngora, Gustavo Rengifo Quintero y Yuri Lizeth Núñez Rosas, permiten concluir la prestación personal continua y permanente de los servicios por parte de la actora. En este mismo sentido, aduce que la subordinación como elemento integral de la

<sup>1</sup> Folios 39 a 49 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>2</sup> Archivo 33AlegatosConclusionParteDemandante20210429 del expediente electrónico

relación laboral estaba sujeta al cumplimiento de horarios y a la prestación de un servicio personal en la entidad territorial.

Por lo tanto, sostiene que del acervo probatorio se puede concluir que la demandante prestó sus servicios sometida al cumplimiento del horario de atención en la entidad, no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas, desarrolló funciones y labores similares a los empleados de planta y en las mismas condiciones y ejerció sus funciones en las instalaciones y con los instrumentos, materiales, insumos y equipos de la accionada.

En resumen, la parte actora considera que se deben despachar favorablemente las pretensiones de la demanda, en razón a la naturaleza de los cargos, la continuidad en la prestación del servicio, las funciones propias del cargo y el horario ejecutado por la accionante, de lo cual se denota claramente que existió un contrato realidad que disfrazó el municipio del Guamo para evadir el pago de prestaciones y derechos laborales consagrados en la legislación vigente.

#### **4.2. Municipio del Guamo<sup>3</sup>**

El apoderado judicial de la entidad demandada dentro del término legal para alegar de conclusión, conceptúa que en el presente proceso no se acreditó en modo alguno la subordinación laboral alegada por la parte actora, dado que de acuerdo con el numeral 2º del artículo 5º de la ley 80 de 1993, uno de los deberes de los contratistas radica en colaborar con las entidades contratantes y acatar *“las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan”*, de lo cual se deduce que no puede afirmarse que el hecho de impartir una orden a un contratista mute la relación contractual a una laboral. En este orden de ideas afirma que no se probó que las supuestas órdenes estuvieran encaminadas de manera específica a la demandante, por lo que el argumento de subordinación carece de fundamentación fáctica.

Señala la parte accionada que en el caso bajo estudio no se acreditó que la relación que la señora María Magdalena Calderón fuera de índole laboral, siendo que quedó demostrado que la misma suscribió contratos para prestar sus servicios de apoyo a la gestión, servicios que fueron ejecutados de manera coordinada y no subordinada.

Agrega el ente territorial, que si en gracia de discusión, la actora hubiese prestado sus servicios a través de turnos y siguiendo directrices por parte de los demandados -lo cual no está probado- esto por sí solo no constituye subordinación, dado que para el desarrollo de las actividades encomendadas a ella, era necesario que ésta, recibiera cierto tipo de instrucciones y cumpliera unos turnos para el cumplimiento eficiente de los servicios contratados.

---

<sup>3</sup> Archivo [32AlegatosConclusionMunicipioGuamo20210429](#) del expediente electrónico

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO**

### **5. Problema Jurídico planteado**

Procede el despacho a determinar si, ¿debe declararse la existencia de una relación laboral entre la señora María Magdalena Calderón de Vera y el municipio del Guamo, en razón a los servicios prestados por aquella y a favor de la entidad demandada bajo la suscripción de continuos contratos de prestación de servicios, y como consecuencia, si debe condenarse a la demandada al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, de los aportes a seguridad social integral y de las indemnizaciones que se hubiesen causado durante el tiempo contratado, o si, por el contrario el acto administrativo acusado donde se indica que no se reúnen los requisitos legales para configurar una relación laboral, se encuentra ajustado a derecho?

### **6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado**

#### **6.1. Tesis de la parte accionante**

Considera que el municipio del Guamo desconoció la existencia de una verdadera relación laboral en virtud del cumplimiento de los requisitos esenciales de un contrato de índole laboral, razón por la cual debe pagar todo lo correspondiente a los emolumentos salariales dejados de percibir tales como pagos de la seguridad social y prestaciones sociales, desde el 1º de agosto de 2012 hasta el 15 de diciembre de 2015.

#### **6.2. Tesis de la parte demandada**

Argumenta que entre las partes no se configuró relación laboral alguna, habida cuenta que la actora solo llevó a cabo una colaboración mediante la modalidad de contratos de prestación de servicios sin que estuviera sometida a dependencia ni subordinación alguna, por lo que al no haberse configurado, no le asiste derecho a que se le reconozca y pague lo pedido.

#### **6.3. Tesis del despacho**

Deberá accederse parcialmente a las pretensiones de la demanda, habida cuenta que durante el periodo en que la actora prestó sus servicios al Municipio del Guamo, se demostró que lo hizo bajo una continuada dependencia y subordinación, pese a haber sido ocultada bajo la figura del contrato de prestación de servicios, por lo que se declarará la nulidad del acto administrativo enjuiciado y se ordenará el pago de las prestaciones sociales, las cesantías, los intereses a las cesantías y los aportes a seguridad social que se le adeuden y que hubiesen sido devengadas y pagadas a un empleado de la planta de la entidad accionada de su mismo nivel, durante los periodos en que se probó que estuvo vinculada y con base en las mensualidades pagadas en virtud de la mencionada contratación.

## 7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

| HECHOS PROBADOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | MEDIO PROBATORIO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1. Que la señora María Magdalena Calderón de Vera suscribió con el municipio del Guamo los contratos de prestación de servicios números 136 de 2012 por un plazo de 4 meses y 20 días, 427 de 2012 por un plazo de 1 mes y 28 días, 515 de 2012 por un plazo de 1 mes y 18 días, 071 de 2013 por un plazo de 2 meses y 23 días, 193 de 2013 por un plazo de 3 meses, 372 de 2012 por un plazo de 2 meses y 22 días, 515 de 2013 por un plazo de 1 mes, 751 de 2013 por un plazo de 1 mes, 647 de 2013 por un plazo de 23 días, 088 de 2014 por un plazo de 5 meses y 25 días, 292 de 2014 por un plazo de 2 meses, 408 de 2014 por un plazo de 3 meses y 16 días, 017 de 2015 por un plazo de 5 meses, 296 de 2015 por un plazo de 5 meses y 488 de 2015 por un plazo de 1 mes y 15 días</p> | <p><b>Documental:</b> copia de las carpetas contentivas de la documentación correspondiente a los contratos de prestación de servicios Nos. 136 de 2012 (folios 72 a 136 del archivo <u>03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III</u> del expediente electrónico), 427 de 2012 (folios 137 a 180 del archivo <u>03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III</u>), 515 de 2012 (folios 181 a 211 del archivo <u>03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III</u> y folios 1 al 15 del archivo <u>04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV</u> del expediente electrónico), 071 de 2013 (folios 16 al 68 del archivo <u>04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV</u> del expediente electrónico), 193 de 2013 (folios 69 a 121 del archivo <u>04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV</u> del expediente electrónico), 372 de 2013 (folios 122 a 176 del archivo <u>04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV</u> del expediente electrónico), 515 de 2013 (folios 177 a 200 del archivo <u>04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV</u> y folios 2 a 10 del archivo <u>05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V</u> del expediente electrónico), 647 de 2013 (folios 12 a 48 del archivo <u>05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V</u> del expediente electrónico), 751 de 2013 (folios 49 a 84 del archivo <u>05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V</u> del expediente electrónico), 88 de 2014 (folios 85 a 161 del archivo <u>05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V</u> del expediente electrónico), 292 de 2014 (folios 162 a 201 del archivo <u>05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V</u> y folios 2 y 3 del archivo <u>06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI</u> del expediente electrónico), 408 de 2014 (folios 4 a 63 del archivo <u>06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI</u>), 017 de 2015 (folios 64 a 127 del archivo <u>06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI</u>), 296 de 2015 (folios 129 a 187 del archivo <u>06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI</u>), 488 de 2015 (folios 189 a 203 del archivo <u>06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI</u> y folios 2 a 10 del archivo <u>07CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VII</u> del expediente electrónico)</p> |
| <p>2. Que la señora María Magdalena Calderón prestó sus servicios en el puesto de celaduría (vigilancia del campamento) ubicado en los garajes municipales del Guamo entre el 30 de mayo al 25 de septiembre de 2015</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p><b>Documental:</b> Anotaciones del libro de minuta con registros de los turnos (folios 39 a 202 del archivo <u>01CUADERNO PRINCIPAL - TOMO I</u> del expediente electrónico)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>3. Que la señora María Magdalena Calderón prestó sus servicios en el puesto de celaduría (vigilancia del campamento) ubicado en los garajes municipales del Guamo entre el 5 de enero de 2015 y 29 de mayo de 2015</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p><b>Documental:</b> anotaciones del libro de minuta con registros de los turnos (folios 2 a 175 del archivo <u>02CUADERNO PRINCIPAL - TOMO II</u> del expediente electrónico)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>4. Que el municipio del Guamo efectuó diversos pagos a la señora María Magdalena Calderón, conforme a contratos de prestación de servicios, suscritos en las vigencias 2012 al 2015</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p><b>Documental:</b> Certificación suscrita por la Secretaría de Hacienda del municipio del Guamo del 10 de mayo de 2016 (folios 5 a 6 del archivo <u>01CUADERNO PRINCIPAL - TOMO I</u> del expediente electrónico)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>5. Que mediante oficio No. 4457 del 26 de septiembre de 2016, suscrito por el alcalde municipal del Guamo, se le dio contestación a la reclamación administrativa colectiva suscrita por la doctora Sandra Sandoval Poloche en representación de la actora y otras personas no accediendo a lo peticionado por cuanto no evidencia la estructuración de una relación laboral</p> | <p><b>Documental:</b> oficio No. 4457 del 26 de septiembre de 2016, suscrito por Jorge Mellado Vera en su condición de alcalde del Guamo (fls. 27 a 29 del archivo <u>01CUADERNO PRINCIPAL - TOMO I del expediente electrónico</u>)</p> |
| <p>6. Que el día 3 de agosto de 2017, la demandante, actuando por medio de apoderada judicial, radicó reclamación administrativa ante la alcaldía municipal del Guamo, con el fin de que fuese reconocida la relación laboral de la accionante con el ente territorial y como consecuencia se pagara lo debido por concepto de prestaciones y aportes a la seguridad social.</p>    | <p><b>Documental:</b> copia de la reclamación administrativa radicada el 3 de agosto de 2017. (Folios 11 a 13 del archivo <u>03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico</u>)</p>                                        |
| <p>7. Que el día 29 de agosto de 2017 se libró por parte de la alcaldía municipal del Guamo respuesta a la reclamación administrativa elevada por la parte actora</p>                                                                                                                                                                                                               | <p><b>Documental:</b> copia del oficio 3813 del 29 de agosto de 2017, suscrito por el alcalde municipal del Guamo (folios 55 a 60 del archivo <u>03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico</u>)</p>                    |
| <p>8. Que el día 30 de agosto de 2017 la alcaldía municipal del Guamo entregó respuesta a la anterior reclamación, negando lo pedido.</p>                                                                                                                                                                                                                                           | <p><b>Documental:</b> copia de la guía de correo de la empresa de mensajería 4/72 (folios 20 y 21 del archivo <u>03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico</u>)</p>                                                    |
| <p>9. Que la señora María Magdalena Calderón efectuó aportes al sistema general de pensiones por medio de la AFP Porvenir entre abril de 2012 y febrero de 2016</p>                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>Documental:</b> relación de aportes de la demandante expedida por Porvenir S.A. (archivo <u>04RelacionAportes de la carpeta 28ContestacionOficioNo.0149Porvenir20210312 del expediente electrónico</u>)</p>                       |

## 8. CUESTIÓN PREVIA

Se advierte que el apoderado judicial de la parte accionada, en desarrollo de la audiencia de pruebas y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 211 del C.G.P. tachó de falsos a los testigos Gustavo Rengifo y Yuri Lizeth Núñez Rosas, habida cuenta que los mismos manifestaron adelantar un proceso contra la entidad territorial demandada, lo cual estima que afecta la imparcialidad de los declarantes.<sup>4</sup> Al respecto, el mencionado artículo 211 del C.G.P. establece que cuando se proponga y sustente una tacha sobre la imparcialidad o credibilidad del testigo, "*el Juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso*", lo que obliga a examinar con mayor rigor la declaración para verificar que sea consistente y objetiva tal como lo ha precisado el Consejo de Estado, según el cual los testimonios dudosos deben valorarse de manera más rigurosa, de cara a las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias de cada caso, todo ello basado en la sana crítica.

Ahora bien, esta tacha no procederá pues si bien es cierto que los testigos objetados tienen la calidad de demandantes en otros procesos en donde puede estar involucrado el municipio del Guamo, dicha circunstancia por sí sola no impone su descalificación puesto que el dicho de los mismos, se reitera, debe valorarse al

<sup>4</sup> Minutos 1:08:15 y 1:34.40 del archivo 02AudienciaPruebas20210415 de la carpeta 29AudienciaPruebas20210415 del expediente electrónico

amparo de los principios de la sana crítica, con mayor razón si se tiene en cuenta que por causa de su conocimiento directo de la situación bajo estudio, constituyen las personas especialmente habilitadas para dar fe de lo ocurrido en este asunto.

Así las cosas, debe verificarse si existencia coincidencia entre la información que suministra el testigo y la que se desprende de las demás pruebas practicadas, puesto que si ello ocurre su credibilidad aumenta y en caso contrario podría la misma afectarse, por lo que teniendo en cuenta que apreciadas las pruebas en su conjunto no se advierte que los testimonios estén afectados de parcialidad que los descalifique, dado que los aspectos sobre los cuales recaen las declaraciones también encuentran respaldo en otros medios probatorios.

Por lo anterior, para el despacho no existe vicio que pueda afectar las declaraciones de los señores Gustavo Rengifo y Yuri Lizeth Núñez Rosas, habida cuenta que no se observa parcialidad, engaño o error en los testimonios en cuestión, sin que sea de recibo que por el hecho de haber instaurado demandas contra la accionada ello implique que no deban ser tenidos en cuenta, comoquiera que estos fueron personas que conocieron de primera mano la situación de la señora María Magdalena y no se demostró falsedad o tergiversación alguna en el testimonio.

## **9. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL: CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

En primer lugar, ha de señalarse que el principio de la primacía de la realidad sobre las formas, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política, tiene plena operancia en aquellos eventos en que se haya celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral.

Así las cosas, 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, haciéndose valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla<sup>1</sup>.

Pues en efecto, el artículo 25 de la Constitución Política señala que el trabajo es un derecho fundamental que goza de especial protección del Estado, de ahí que debe proteger a todas las personas de vinculaciones diferentes a un contrato laboral, en donde efectivamente se cumplan funciones y se desarrollen actividades en las mismas condiciones que otros empleados vinculados a las mismas entidades, a fin de garantizar todas las prestaciones de seguridad social a que tengan derecho.

De modo que la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, al definir el contrato estatal señaló que el mismo corresponde a un acto jurídico generador de obligaciones celebrado por entidades públicas en ejercicio de la autonomía de la voluntad, y que, entre otros, puede celebrarse con el objeto de obtenerse la prestación de servicios personales particulares, en tal sentido consagró la norma:

*“ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES.*

*(...)*

*3o. Contrato de Prestación de Servicios.*

*Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. **Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.***

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. (...)" (Negrilla fuera de texto).*

Al respecto, es su estudio de exequibilidad de la norma, la Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997, con ponencia del Magistrado Hernando Herrera Vergara, señaló en cuanto al contrato de prestación de servicios, que estos solo pueden ser celebrados por el Estado, en aquellos eventos en que las funciones no sean desarrolladas por personal vinculado a la entidad o cuando se requiere conocimientos especializados.

En tal orden, definió el Tribunal Constitucional como características del mismo, **i)** que el **objeto contractual** hace relación a la ejecución temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad, en cabeza de una persona con experiencia y formación profesional en una materia determinada, **ii)** asimismo, que goza el contratista de **autonomía e independencia** desde el punto de vista técnico y científico, disponiendo de un amplio margen de discrecionalidad para la ejecución del objeto contractual dentro del plazo y bajo las condiciones acordadas, **iii)** y que, su vigencia es **temporal**, pues se da solo por el plazo indispensable para ejecutar el objeto contractual.

En efecto manifestó el máximo órgano constitucional que, si bien por regla general la función pública es prestada por el personal perteneciente a la entidad oficial, solo en los eventos en que las actividades de la administración no puedan ser realizadas por los empleados adscritos a la planta o se requieren de conocimientos especializados, podrán ser ejercidas bajo el contrato de prestación de servicios.

De manera que su duración se encuentra limitada al tiempo requerido para el cumplimiento del objeto contractual, pues en la medida en que dichas actividades se tornen permanentes e indefinidas, se desvirtúa su carácter excepcional, y lo que antes era una labor temporal se hace necesaria, obligando a la adopción de medidas que los incluyan en la respectiva planta, en cumplimiento del mandato constitucional<sup>2</sup>.

Por lo que el carácter excepcional de la función solicitada por la administración, es lo que justifica la celebración del contrato de prestación de servicios por la entidad estatal, en tanto que la autorización dada por la Ley 80 de 1993, corresponde precisamente a la necesidad de suplir la ausencia de personal que se ocupe de tareas no contempladas dentro de la planta o frente a las que se requiere conocimientos especialísimos.

Conforme a ello, la prestación de servicios de personal ajeno a la entidad, solamente opera a fin de no interrumpir la función pública cuando no se cuenta con empleados que posean el conocimiento profesional, técnico o científico solicitado para una labor específica, que no siendo de aquellas que contemple el manual de funciones, es necesaria para cumplir con sus actividades, sin dejar de ser temporal.

## 10. CONTRATO REALIDAD: PRINCIPIO DE LA PRIMACÍA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMAS.

Ahora bien, ha reconocido la jurisprudencia que en efecto el contrato de prestación de servicios se distingue del contrato laboral, porque quien es contratado dispone de un amplio margen de discrecionalidad para la ejecución del objeto contractual, y su vigencia se limita al tiempo indispensable para su cumplimiento; pues, por el contrario, es propio de la relación laboral el desarrollo de una actividad personal subordinada y dependiente.

Al respecto, la Corte Constitucional<sup>3</sup> expuso:

*“Por último, teniendo en cuenta el grado de autonomía e independencia del contrato de prestación de servicios de que trata el precepto acusado y la naturaleza de las funciones desarrolladas, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces 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 en las relaciones de trabajo.”*

Así, indicó el órgano de cierre constitucional que dicha autorización dada por la ley 80 de 1993, para contratar bajo la modalidad de prestación de servicios, personas naturales con conocimientos específicos necesarios para cumplir con una actividad temporal dentro de la administración, es válida, siempre y cuando la administración no la utilice para ocultar la existencia de una verdadera relación laboral personal subordinada y dependiente<sup>4</sup>.

En relación a ello, el Consejo de Estado<sup>5</sup> precisó que demostrada la existencia de los tres elementos propios de la relación laboral, como son la prestación personal del servicio, la presencia de una remuneración a cambio, pero, sobre todo, la subordinación y dependencia del trabajador al empleador; dicha presunción legal de que goza el contrato de prestación de servicios dada por la ley 80 de 1993 se desdibuja, al haber nacido en realidad un contrato laboral.

Entonces, aun cuando la Ley 80 de 1993, estableció de forma enfática la negativa de una relación laboral entre el contratista y la entidad en virtud del contrato de prestación de servicios, dicha presunción admite prueba en contrario, pudiendo el afectado demandar el reconocimiento de la existencia del vínculo laboral, y por ende el pago de las prestaciones sociales a que haya lugar.

Así, acreditada la existencia de una actividad subordinada, a partir de la imposición de horarios a quien presta el servicio, y la fijación de órdenes o directrices con respecto a la ejecución de la labor contratada, se tipifica el contrato de trabajo, aun cuando en su formalidad sea distinto a la realidad jurídica, es decir que se le haya dado denominación distinta; pues no estando facultada la entidad para exigir dependencia, no puede requerir algo distinto al cumplimiento de la actividad contratada en los términos pactados.

En efecto, en sentencia del 29 de enero de 2015, con ponencia de la Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, la Sección Segunda – Subsección B del Consejo de

Estado, en proceso con radicación 25000-23-25-000-2008-00782-02 (4149-13) indicó:

*“Así las cosas, se concluye que para acreditar la existencia de una relación laboral, es necesario probar los tres elementos referidos, **pero especialmente, que el supuesto contratista desempeñó una función en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público**, constatando de ésta manera, que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.”* (Negrilla fuera de texto)

De modo que bastará con probarse los tres elementos de una relación de trabajo, en especial la subordinación en actividades propias de un funcionario público, para declarar la existencia del contrato realidad, y en consecuencia el reconocimiento de las prestaciones sociales causadas durante el periodo servido, 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, como resarcimiento de los derechos laborales conculcados.<sup>6</sup>

## **11. DE LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA EL DESEMPEÑO DE FUNCIONES PÚBLICAS.**

Ahora bien, de acuerdo con el Decreto 2400 de 1968, por medio del cual se estableció el régimen de administración de personal de la Rama Ejecutiva, en la parte final del artículo 2º se indicó: *“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.**”* (Negrilla fuera de texto)

En el mismo sentido, el artículo 7º del Decreto 1950 de 1973, dispuso: *“Salvo lo que dispone la ley para los trabajadores oficiales, **en ningún caso** podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto Nacional. (...)*” (Negrilla y subrayas fuera de texto)

Posteriormente, el Decreto 3074 de 2007, por medio del cual se modifica el decreto 2400 de 1968, consagró:

*“Artículo 1o. Modificase y adicionase el Decreto número 2400 de 1968, en los siguientes términos:*

*El artículo 2º quedará así:*

*(...)*

*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”.*

*(...)*”

Así, no puede excusarse la administración en razones sustentadas en la necesidad del servicio, para evadir la vinculación legal de personal para el desempeño permanente de funciones públicas, desconociendo las formas sustanciales del derecho público, las modalidades previstas en la Constitución y la Ley para el

ingreso al servicio público y las garantías laborales de quienes resultan vinculados a partir de un contrato de prestación de servicios.

## 12. DE LOS ELEMENTOS DE LA RELACIÓN LABORAL.

Son elementos de la relación de trabajo, la subordinación, la prestación personal del servicio y la remuneración por el trabajo realizado; no obstante, lo anterior, el reconocimiento de una relación laboral en estas condiciones no implica conferir la condición de empleado público, según lo expresado por el Consejo de Estado en sentencia de 25 de enero de 2001, expediente No. 1654-2000, Magistrado ponente Nicolás Pájaro Peñaranda.

Respecto de los elementos constitutivos de la relación laboral el máximo órgano de cierre de esta jurisdicción ha señalado que deberán demostrarse los elementos esenciales de aquella, indicando<sup>5</sup>:

*“De lo anterior se colige que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia.*

*En otras palabras, el denominado “contrato realidad” aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales<sup>6</sup>”.*

En igual sentido, la sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de Jurisprudencia del 09 de septiembre de 2021<sup>7</sup>, señaló las manifestaciones que le permiten al juez contencioso administrativo tener los parámetros para identificar la existencia de una relación laboral encubierta, a decir:

### “...2.3.3.1 Los estudios previos:

*98. La Administración Pública debe dar aplicación a un plan en cada uno de sus procesos de selección, en especial, en los que lleva a cabo de forma directa. Así lo consideró el legislador al redactar el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, donde, en este último, bajo la figura denominada «maduración de proyectos»,<sup>8</sup> dispuso la exigencia de elaborar estudios, diseños y proyectos, y los pliegos de condiciones, según corresponda, con anterioridad a la apertura de un proceso de selección o a la firma de un contrato si la modalidad de contratación es la directa.<sup>9</sup> En la práctica, al conjunto de estas exigencias se le ha designado «estudios previos».*

...

<sup>5</sup> C.E. Sección Segunda, 25 de agosto de dos mil dieciséis (2016), C.P CARMELO PERDOMO CUÉTER. radicación número: 230012333000201300260 01 (0088-15) CE-SUJ2-005-16.

<sup>6</sup> En similares términos, se pronunció el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, en sentencia de 27 de enero de 2011, consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente: 5001-23-31-000-1998-03542-01(0202-10).

<sup>7</sup> C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Rad. SUJ – 025 -CE -S2-2021 del 09 de septiembre de 2021

<sup>8</sup> Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011.

<sup>9</sup> Luis Alonso Rico Puerta: «Teoría general y práctica de la contratación estatal». 11 ed. Bogotá: Leyer, 2019. p. 338.

101. *En este sentido, para poder determinar si los contratos de prestación de servicios celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable» del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los demandantes deberán demostrar, con fundamento en los estudios previos y demás documentos precontractuales y contractuales, que el objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacencia de una verdadera relación laboral encubierta y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales, por haber fungido, en la práctica, no como simples contratistas, autónomos e independientes, sino como verdaderos servidores en el contexto de una relación laboral de raigambre funcional. Lo anterior, sin perjuicio de otras pruebas que contribuyan a dar certeza sobre la auténtica naturaleza del vínculo laboral subyacente.»*

### **2.3.3.2. Subordinación continuada**

102. *De acuerdo con el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, la subordinación dependiente del trabajador constituye el elemento determinante que distingue la laboral de las demás prestaciones de servicios, pues encierra la facultad del empleador para exigirle al empleado el cumplimiento de órdenes, imponerle jornada y horario, modo o cantidad de trabajo, obedecer protocolos de organización y someterlo a su poder disciplinario. No obstante, la subordinación es un concepto abstracto que se manifiesta de forma distinta según cuál sea la actividad y el modo de prestación del servicio.<sup>10</sup>*

103. *La reiterada jurisprudencia de esta corporación –que aquí se consolida- ha considerado, como indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes:*

104. *i) **El lugar de trabajo.** Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades ... el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.*

105. *ii) **El horario de labores.** Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.*

106. *iii) **La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar.** Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del *ius variandi*,<sup>11</sup> la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación.*

<sup>10</sup> C.E. Sección Segunda, Subsección A; sentencia de 24 de abril de 2019; radicado 08001-23-33-000-2013-00074-01(2200-16); C.P. William Hernández Gómez.

<sup>11</sup> A este respecto: Guerrero Figueroa Guillermo: Manual del derecho del trabajo. Bogotá, Leyer, 1996, págs. 54 y 55.

107.iv) **Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral.** El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. En ese orden de ideas, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el representante de la entidad contratante o la persona que él designe, ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia. Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.

**2.3.3.3 Prestación personal del servicio:** Como persona natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este;<sup>12</sup> pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no puede delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas.<sup>13</sup>

**2.3.3.4 Remuneración:** Por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo. En la práctica, esta retribución recibe el nombre de honorarios, los cuales pueden acreditarse a través de los recibos que, por dicho concepto, enseñen los montos que correspondan a la prestación del servicio contratado.”

Además, para que se pueda desvirtuar que se presentó un contrato de prestación de servicios debe demostrarse que el cargo desempeñado era de aquellos que se encontraban enlistados o creados en la planta de personal de la entidad accionada, para así poder afirmar y concluir que no se está dando aplicación real al principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades.

Asimismo, y en cuanto al reconocimiento de lo adeudado en casos de contrato realidad, nuestro máximo órgano de cierre en sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, señaló:

*“Frente al anterior panorama jurisprudencial, resulta imperioso unificar el precedente con el fin último de acoger el criterio que sea más favorable a los ciudadanos que acuden ante la justicia contencioso administrativa en busca de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal, para lo cual ha de advertirse que el restablecimiento del derecho es una consecuencia lógica de la nulidad que se decreta, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial. (...) Por consiguiente, no resulta procedente condenar a la agencia estatal demandada al pago de las prestaciones a las que tenía derecho el contratista-trabajador a título de reparación integral de perjuicios, dado que estas se reconocen como efecto de la anulación del acto que las negó, pese a su derecho a ser tratado en igualdad de condiciones que a los demás empleados*

<sup>12</sup> Código Sustantivo del Trabajo, literal b) del artículo 23: [Es uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo] «La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo».

<sup>13</sup> Al respecto, véase, entre otras sentencias, la del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; de 1 de marzo de 2018; radicado 2013-00117-01 (3730-2014); C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

*públicos vinculados a través de una relación legal y reglamentaria, esto es, a pesar de tener una remuneración constituida por los honorarios pactados, le fue cercenado su derecho a recibir las prestaciones que le hubiere correspondido si la Administración no hubiese usado la modalidad de contratación estatal para esconder en la práctica una relación de trabajo”<sup>9</sup>*

### **12.1. Subordinación.**

De las pruebas allegadas al plenario, se observan sendos contratos de prestación de servicios firmados por la señora María Magdalena Calderón de Vera y el Municipio del Guamo, por medio de los cuales se contrataba el servicio de la demandante, teniendo ellos como objeto el apoyo a la gestión a través de la prestación de los servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental y de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales (años 2012 a 2014) y apoyo a la gestión a través de la prestación de los servicios de salvaguarda, custodia, mantenimiento de los bienes de uso público de los garajes municipales del Guamo (2015).

Para poder dar cumplimiento a dichas actividades se llevaron a cabo diferentes contratos en los que la demandante tenía que cumplir gran variedad de funciones, los cuales se relacionan a continuación:

- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 136 del 11 de abril de 2012, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 4 meses y 20 días y por un valor de \$3.929.200 m/cte. Fecha de inicio: 11 de abril de 2012. Fecha de terminación: 31 de agosto de 2012.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 427 del 3 de septiembre de 2012, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 1 mes y 28 días y por un valor de \$1.672.000 m/cte. Fecha de inicio: 3 de septiembre de 2012. Fecha de terminación: 31 de octubre de 2012.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 515 del 13 de noviembre de 2012, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 1 mes y 18 días y por un valor de \$1.672.000 m/cte. Fecha de inicio: 13 de noviembre de 2012. Fecha de terminación: 28 de diciembre de 2012.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 071 del 9 de enero de 2013, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 2 meses y 23 días y por un valor de \$2.608.500 m/cte. Fecha de inicio: 9 de enero de 2013. Fecha de terminación: 22 de marzo de 2013.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 193 del 1 de abril de 2013, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del

archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 3 meses y por un valor de \$2.608.500 m/cte. Fecha de inicio: 1º de abril de 2013. Fecha de terminación: 28 de junio de 2013.

- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 372 del 2 de julio de 2013, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 2 meses y 22 días por un valor de \$2.608.500 m/cte. Fecha de inicio: 10 de julio de 2013. Fecha de terminación: 30 de septiembre de 2013.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 515 del 1º de octubre de 2013, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 1 mes por un valor de \$869.500 m/cte. Fecha de inicio: 1º de octubre de 2013. Fecha de terminación: 31 de octubre de 2013.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 647 del 7 de noviembre de 2013, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 23 días por un valor de \$869.500 m/cte. Fecha de inicio: 7 de noviembre de 2013. Fecha de terminación: 30 de noviembre de 2013.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 751 del 2 de diciembre de 2013, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 1 mes por un valor de \$869.500 m/cte. Fecha de inicio: 2 de diciembre de 2013. Fecha de terminación: 30 de diciembre de 2013.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 088 del 7 de enero de 2014, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 5 meses y 25 días por un valor de \$5.217.000 m/cte. Fecha de inicio: 7 de enero de 2014. Fecha de terminación: 4 de julio de 2014.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 292 del 11 de julio de 2014, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 2 meses por un valor de \$1.739.000 m/cte. Fecha de inicio: 11 de julio de 2014. Fecha de terminación: 11 de septiembre de 2014.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 408 del 15 de septiembre de 2014, para el apoyo a la gestión a las competencias municipales a través de la prestación de servicios personales en el mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal que se encuentra ubicado en los garajes municipales, por un término de duración de 3 meses y 16 días

por un valor de \$3.193.250 m/cte. Fecha de inicio: 15 de septiembre de 2014. Fecha de terminación: 30 de diciembre de 2014.

- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 017 del 5 de enero de 2015, con objeto apoyo a la gestión a través de la prestación de los servicios de salvaguarda, custodia, mantenimiento de los bienes de uso público de los garajes municipales del Guamo, por un término de duración de 5 meses por un valor de \$4.600.000 m/cte. Fecha de inicio: 5 de enero de 2015. Fecha de terminación: 3 de junio de 2015.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 296 del 1 de junio de 2015, con objeto apoyo a la gestión a través de la prestación de los servicios de salvaguarda, custodia, mantenimiento de los bienes de uso público de los garajes municipales del Guamo, por un término de duración de 5 meses por un valor de \$4.600.000 m/cte. Fecha de inicio: 1 de junio de 2015.
- Contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 488 del 3 de noviembre de 2015, con objeto apoyo a la gestión a través de la prestación de los servicios de salvaguarda, custodia, mantenimiento de los bienes de uso público de los garajes municipales del Guamo, por un término de duración de 1 mes y 15 días por un valor de \$1.380.000 m/cte. Fecha de inicio: 3 de noviembre de 2015. Se advierte que no constan informes de cumplimiento ni pagos efectuados por causa de este contrato.

Así las cosas, con base en la relación efectuada de contratos de prestación de servicios, resulta evidente que las labores desarrolladas por la accionante no revistieron el carácter de transitorias, tal y como sugieren los contratos mencionados, puesto que dichos actos jurídicos lo que pretenden es atender una actividad temporal para lo cual es necesario contar con personal de apoyo sin que ello se vuelva indeterminado en el tiempo; situación que por el contrario no se evidencia en el caso bajo estudio, habida cuenta que el vínculo con la entidad se extendió desde el año 2012 hasta el 2015, distribuida dicha relación en diferentes contratos que fueron celebrados de manera sucesiva. Por razón de lo anterior, se evidencia entonces claramente que en el caso bajo estudio se rompió la temporalidad y se constituyó una sucesión de contratos, quedando inmersa la actora dentro de una relación de subordinación.

Por lo tanto, de acuerdo con el material probatorio recaudado se advierte que la señora María Magdalena Calderón de Vera estuvo vinculada al ente territorial accionado por contratación bajo la modalidad de prestación de servicios entre el 11 de abril de 2012 hasta finales del 2015, cumpliendo durante el lapso comprendido entre abril de 2012 hasta el año 2014 labores de mantenimiento y adecuación del archivo de la administración municipal del Guamo; posteriormente, se observa que en el año 2015, la actora desempeñó funciones de celaduría sobre los bienes de uso público de los garajes municipales de la mencionada entidad.

En efecto, de acuerdo a los informes de actividades presentados por la actora dentro los contratos celebrados entre los años 2012 a 2014, con el municipio del Guamo, los cuales corresponden a los contratos de prestación de servicios números D.A.M. 136 del 11 de abril de 2012, D.A.M. 427 del 3 de septiembre de 2012, D.A.M. 515 del 13 de noviembre de 2012, D.A.M. 071 del 9 de enero de 2013, D.A.M. 193 del 1 de abril de 2013, D.A.M. 372 del 2 de julio de 2013, D.A.M. 515 del 1º de octubre de 2013, D.A.M. 647 del 7 de noviembre de 2013, D.A.M. 751 del 2 de diciembre de 2013, D.A.M. 088 del 7 de enero de 2014, D.A.M. 292 del 11 de julio de 2014 y

D.A.M. 408 del 15 de septiembre de 2014, se evidencia que la accionante desarrollaba labores relacionadas con el funcionamiento, mantenimiento y adecuación del archivo municipal, específicamente relacionadas con la búsqueda de documentación de acuerdo a los requerimientos efectuados por las distintas dependencias de la alcaldía municipal, así como desinfección, integración y cuidado de los documentos, logística y agrupación documental.

De lo anterior se colige que la actora desempeñaba dichas funciones atinentes a los procedimientos archivísticos que requería el archivo documental del municipio del Guamo, hecho éste que se encuentra debidamente fundamentado en los distintos informes de actividades presentados a la administración municipal,<sup>14</sup> prestación que se dio de manera continua durante esos años, pagando ella directamente la seguridad social de manera integral y mensual. Es importante señalar que acorde con los reseñados informes de actividades, se establecen situaciones que no son compatibles con la autonomía que se presupone de una contratista de prestación de servicios, tales como la participación en eventos de la alcaldía,<sup>15</sup> cumplimiento de un horario,<sup>16</sup> búsquedas específicas de nóminas de ex servidores de la alcaldía,<sup>17</sup> e incluso se hace referencia a la búsqueda exhaustiva de una resolución de la secretaría de gobierno.<sup>18</sup>

De igual manera, con los informes de actividades presentados por la actora dentro de los contratos de prestación de servicios celebrados en el año 2015, los cuales corresponden a las referencias D.A.M. 017 del 5 de enero de 2015, D.A.M. 296 del 1 de junio de 2015 y D.A.M. 488 del 3 de noviembre de 2015, se deduce que desarrollaba labores relacionadas con salvaguardar los bienes públicos del ente territorial que se encontraban en los garajes de la administración municipal. Es decir, específicamente la señora Calderón de Vera ejercía funciones de celaduría o vigilancia, hecho éste que se encuentra acreditado según se observa en los distintos informes de actividades elaborados por la actora, según los cuales cumplía labores de vigilar y cuidar las instalaciones de los garajes municipales, salvaguardando los bienes, vehículos y maquinaria que se encontraban dentro de dichas instalaciones.<sup>19</sup>

Con base en lo anterior, se avizora que la prestación del servicio se dio de manera continua durante el año 2015, pagando ella directamente la seguridad social de manera integral y mensual. En este sentido se advierte que de conformidad con los informes suscritos por la contratista, le correspondía *“Realizar las demás funciones asignadas por el señor alcalde municipal concerniente en la vigilancia las instalaciones de los garajes municipales”*,<sup>20</sup> lo que demuestra que la actora se encontraba sujeta a las órdenes emitidas por la administración municipal, lo cual desvirtúa la supuesta autonomía de la que gozaría en su condición de contratista de prestación de servicios.

<sup>14</sup> Folios 97, 103, 110, 118, 126, 165, 171 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III, 4, 13, 44, 50, 59, 98, 106, 113, 152, 159, 167 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV, 3, 41, 112, 121, 143, 151, 188 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V, 30, 32, 41, 47 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>15</sup> Folio 59 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>16</sup> Folio 106 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>17</sup> Folio 112 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>18</sup> Folio 30 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>19</sup> Folios 90, 92, 96, 101, 117, 133, 134, 155, 163, 171 y 190 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>20</sup> Folio 90. Archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

En este mismo orden, está probado que la actora debía ceñirse a un horario estricto en el cumplimiento de sus funciones de vigilancia del campamento del municipio del Guamo -al igual que estuvo sujeta a un horario mientras se desempeñaba en el archivo-, para lo cual debía registrar la hora de llegada y de entrega del puesto de vigilancia a la persona que la sucedía en el turno, plasmándose dichas anotaciones en el correspondiente libro de minuta, con lo cual está sobradamente acreditado que la señora Calderón de Vera estaba sujeta a un horario y al cumplimiento subordinado de órdenes.

Así, verbigracia, obra anotación de libro de minuta con registro del turno del 30 de mayo de 2015, suscrita por María Magdalena Calderón, quien refiere lo siguiente: *“30-05-2015. Entrego el puesto de celaduría ubicado en los garajes municipales. Hora: 10 p.m. Al señor José Aldana Carrillo, todos los elementos mencionados: 3 carretillas de hierro, 4 canecas pintadas, una carretilla dañada, un carro Mazda, una camioneta... el bus blanco, la retro Caterpillar, la volqueta blanca con el volco en el suelo y sin motor, la motoniveladora (...) Las llaves del portón, el bus amarillo y demás elementos del puesto, todo verificado y constata los elementos mencionados en la minuta. Atte., María Magdalena Calderón”*.<sup>21</sup>

Recapitulando lo anterior, se tiene entonces demostrado que la señora María Magdalena Calderón de Vera tenía que acatar las órdenes emitidas por la administración municipal del Guamo, Tolima, habiéndose establecido una continuada subordinación y dependencia, quien tenía que desempeñar sus funciones en las instalaciones del archivo documental de la alcaldía (años 2012 a 2014) y posteriormente en los garajes municipales (2015) como salvaguarda, sometida a un horario específico.

Además y de acuerdo con los testimonios rendidos ante este despacho judicial, se determinó que María Magdalena recibía órdenes de la alcaldía municipal, las cuales principalmente se efectuaban por medio de la doctora Paola de recursos humanos, y posteriormente las órdenes las efectuaba el doctor Víctor también de recursos humanos, habiendo cumplido un horario el cual correspondía al previsto para los empleados del municipio. Ciertamente, acorde con la prueba documental, se avizora que los servidores públicos Gina Paola Rojas Mendoza y Víctor Rodríguez Betancourt se desempeñaron como Técnicos de Recursos Humanos y Control Disciplinario de la alcaldía del Guamo, Tolima.

Así entonces, el señor Camilo Calderón Góngora, quien prestó sus servicios al municipio del año 2012 al 2015 refirió que *“a nosotros nos daban órdenes directamente del alcalde a través de la jefe de recursos humanos, se llamaba Paola, no recuerdo bien el apellido”*<sup>22</sup> y que a *“La señora Magdalena le tocaba cumplir el horario y lo que le mandaran de la oficina de recursos humanos”*.<sup>23</sup> De igual modo, en relación el cumplimiento del horario manifestó el señor Gustavo Rengifo que *“Nosotros tuvimos todos los días de 8 a 12, de 2 a 6. Me acuerdo incluso que unos fines de semana trabajamos porque necesitamos encontrar una documentación que se necesitaba con carácter urgente”*<sup>24</sup> e igualmente afirmó que *“directamente nos*

<sup>21</sup> Folio 39 del archivo 01CUADERNO PRINCIPAL - TOMO I del expediente electrónico

<sup>22</sup> Minuto 43:20 del archivo 02AudienciaPruebas20210415 de la carpeta 29AudienciaPruebas20210415 del expediente electrónico

<sup>23</sup> Minuto 47:30 del archivo 02AudienciaPruebas20210415 de la carpeta 29AudienciaPruebas20210415 del expediente electrónico

<sup>24</sup> Minuto 1:08:35 del archivo 02AudienciaPruebas20210415 de la carpeta 29AudienciaPruebas20210415 del expediente electrónico

*mandaba la Dra. Paola*<sup>25</sup> desarrollando en su testimonio esta relación de subordinación e indicando con respecto al horario que *“Desde la mañana hasta la noche estuvimos laborando. Nosotros entrábamos a las 8 y salimos a las 12, entrábamos a las 2 y salimos a las 5 o 6, de lunes a viernes”*.<sup>26</sup>

Aunado a lo anterior, se tiene el testimonio de la señora Yuri Lizeth Núñez Rosas quien señaló en relación con el horario que *“nosotros debíamos estar allá muy puntualitos a las 7, salíamos a las 12. Cuando estábamos en el archivo. Porque como le digo doctora en la celaduría es otro tipo de horario. Allá manejábamos 3 tipos de horario, de lunes a miércoles otro, los jueves otro y el día viernes otro horario”*.<sup>27</sup> De igual manera, aduce que constantemente les imponían órdenes, manifestando que *“las órdenes nos llegaban del área de talento humano. Estaba el Dr. Víctor, no me acuerdo el apellido. Él era el de talento humano al mando del alcalde, nos mandaban a buscar documentos, solicitudes de las personas y cosas que buscábamos”*.<sup>28</sup>

En consecuencia, el servicio prestado por la actora en nada puede considerarse como actividad temporal, y dista mucho de ser independiente, toda vez que la señora Calderón de Vera para poder desarrollar las labores encomendadas, debía asistir de manera personal a las instalaciones que disponía la entidad demandada y someterse al cumplimiento del horario establecido para la prestación del servicio tanto de mantenimiento y adecuación del archivo como de salvaguarda, custodia, mantenimiento de los bienes de uso público de los garajes municipales del Guamo.

Además de lo anterior, se evidencia que las funciones ejecutadas por la actora lo fueron de manera continua y permanente, en tanto lo hizo por más de 3 años, en un horario determinado, atendiendo los compromisos adquiridos en las obligaciones asignadas en sus contratos de prestación de servicios, con el acatamiento de las órdenes impartidas por la Oficina de Recursos Humanos del Municipio del Guamo. Por lo tanto, mal hace la entidad demandada en contratar dichos servicios bajo una modalidad contractual que la ley ha prohibido para el ejercicio de funciones de carácter permanente, frente a lo cual era forzosa la creación del empleo correspondiente, pues ello resulta necesario para el cumplimiento de las actividades de mantenimiento y adecuación del archivo, así como para la salvaguarda de los bienes públicos, tal y como lo refieren los estudios precontractuales aportados al plenario.

Las anteriores circunstancias desconfiguran una relación de autonomía e independencia en la prestación del servicio, como la temporalidad propia de un verdadero contrato de prestación de servicios, quedando así acreditado el elemento de la subordinación, pues en efecto, las labores realizadas por la accionante se dieron con sujeción a las directrices impartidas por el municipio demandado, lo cual no fuere desvirtuado a lo largo de la actuación por dicho ente territorial.

---

<sup>25</sup> Minuto 1:13:28 del archivo [02AudienciaPruebas20210415](#) de la carpeta [29AudienciaPruebas20210415](#) del expediente electrónico

<sup>26</sup> Minuto 1:15:00 del archivo [02AudienciaPruebas20210415](#) de la carpeta [29AudienciaPruebas20210415](#) del expediente electrónico

<sup>27</sup> Minuto 1:31:00 del archivo [02AudienciaPruebas20210415](#) de la carpeta [29AudienciaPruebas20210415](#) del expediente electrónico

<sup>28</sup> Minuto 1:30:22 del archivo [02AudienciaPruebas20210415](#) de la carpeta [29AudienciaPruebas20210415](#) del expediente electrónico

En orden a lo anterior, se procederá a analizar los otros dos elementos del contrato para determinar si efectivamente se está ante una verdadera relación laboral.

## 12.2. Remuneración

Conforme las documentales aportadas por la entidad accionada, se tiene que a la accionante se le pagaron las siguientes sumas de dinero durante el tiempo que estuvo vinculada en la entidad accionada así:

| <b>Contrato No.</b> | <b>Fecha de inicio</b>  | <b>Plazo</b>      | <b>Forma de pago</b>                        |
|---------------------|-------------------------|-------------------|---------------------------------------------|
| D.A.M. 136 de 2012  | 11 de abril de 2012     | 4 meses y 20 días | Monto total del contrato \$3.929.200 m/cte. |
| D.A.M. 427 de 2012  | 3 de septiembre de 2012 | 1 mes y 28 días   | Monto total del contrato \$1.672.000 m/cte. |
| D.A.M. 515 de 2012  | 13 de noviembre de 2012 | 1 mes y 18 días   | Monto total del contrato \$1.672.000 m/cte. |
| D.A.M. 071 de 2013  | 9 de enero de 2013      | 2 meses y 23 días | Monto total del contrato \$2.608.500 m/cte. |
| D.A.M. 193 del 2013 | 1º de abril de 2013     | 3 meses           | Monto total del contrato \$2.608.500 m/cte. |
| D.A.M. 372 del 2013 | 10 de julio de 2013     | 2 meses y 22 días | Monto total del contrato \$2.608.500 m/cte. |
| D.A.M. 515 DE 2013  | 1º de octubre de 2013   | 1 mes             | Monto total del contrato \$869.500 m/cte.   |
| D.A.M. 647 de 2013  | 7 de noviembre de 2013  | 23 días           | Monto total del contrato \$869.500 m/cte.   |
| D.A.M. 751 de 2013  | 2 de diciembre de 2013  | 1 mes             | Monto total del contrato \$869.500 m/cte.   |
| D.A.M. 088 del 2014 | 7 de enero de 2014      | 5 meses y 25 días | Monto total del contrato \$5.217.000 m/cte. |

|                    |                          |                   |                                                |
|--------------------|--------------------------|-------------------|------------------------------------------------|
| D.A.M. 292 de 2014 | 11 de julio de 2014      | 2 meses           | Monto total del contrato<br>\$1.739.000 m/cte. |
| D.A.M. 408 de 2014 | 15 de septiembre de 2014 | 3 meses y 16 días | Monto total del contrato<br>\$3.193.250 m/cte. |
| D.A.M. 017 de 2015 | 5 de enero de 2015       | 5 meses           | Monto total del contrato<br>\$4.600.000 m/cte. |
| D.A.M. 296 de 2015 | 1 de junio de 2015       | 5 meses           | Monto total del contrato<br>\$4.600.000 m/cte. |
| D.A.M. 488 de 2015 | 3 de noviembre de 2015.  | 1 mes y 15 días   | No se acreditó el pago de este contrato        |

De modo entonces que el mencionado elemento de la relación laboral también fue acreditado.

### 12.3. Prestación personal del servicio

Finalmente, de lo antes discurrido surge con claridad que de acuerdo con los contratos de prestación de servicio antes relacionados, en concordancia con las documentales relacionadas con los informes de las funciones desempeñadas, y las declaraciones recibidas a lo largo de la actuación, sin lugar a dudas la demandante prestó de forma personal sus servicios a la entidad accionada, concluyéndose entonces que este elemento se encuentra probado.

En orden a lo anterior, se declarará que tuvo lugar una verdadera relación laboral entre el Municipio del Guamo en calidad de empleador y la señora María Magdalena Calderón de Vera como empleada, pese a haber sido ocultada bajo la figura de contrato de prestación de servicios, configurándose un verdadero contrato realidad traído en virtud de los principios consagrados en los artículos 13 y 53 constitucionales, relación laboral que considera el despacho se encuentra demostrada desde el 11 de abril de 2012 y hasta el 9 de octubre de 2015, acorde con los medios probatorios allegados.

Ahora bien, se advierte que si bien la consta que la actora suscribió el contrato de prestación de servicios No. D.A.M. 488 del 3 de noviembre de 2015, no se evidencian informes de cumplimiento ni comprobantes de egreso, ni ninguna otra prueba que permita establecer que la señora María Magdalena laboró por causa de este último contrato, razón por la cual este último período no será reconocido en esta causa.

### 13. PAGO DE LAS PRESTACIONES SOCIALES SOLICITADAS.

En primer lugar, se dirá que desvirtuada la presunción de legalidad que revestía la situación contractual bajo la que prestaba sus servicios la accionante, ante la primacía de la realidad sobre las formas, habrá lugar a ordenar el pago de la totalidad de las prestaciones sociales que nunca fueron sufragadas por el ente territorial, en virtud de los principios constitucionales reconocidos en el artículo 53 superior, que consagra la *“irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales”*.

Conforme a ello, debe señalarse que las prestaciones sociales, han sido clasificadas, dependiendo al cargo de quien está la obligación de efectuar el aporte, así, unas serán a cargo del empleador, y tal es el caso de las primas, cesantías, riesgos profesionales, etc.; y otras compartidas con el trabajador como ocurre con pensión y salud.

De manera que, en relación con aquellas prestaciones comunes u ordinarias, esto es aquellas que corresponde en exclusiva al empleador, ha advertido la jurisprudencia del órgano de cierre que no existe dificultad para su condena, pues deberá acudir a las normas especiales que rigen dicha situación.

En tal sentido, se ordenará el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales adeudadas, además de las cesantías y los intereses a las mismas, que devengue un empleado público del nivel al que correspondería la accionante en su calidad de encargada del mantenimiento y adecuación del archivo documental de la administración municipal (años 2012 a 2014) y como salvaguarda en cargada de la custodia y vigilancia de los bienes de uso público de los garajes municipales del Guamo (2015), teniendo en cuenta para su liquidación los honorarios contractuales que fueron pactados y pagados durante las siguientes fechas, así:

| AÑO 2012                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contrato                                                                          | Mes, comprobante de egreso – valor                                                                                                                                                                                                 |
| D.A.M. 136 de 2012 x 4 meses y 20 días (11 de abril al 31 de agosto de 2012)      | 1. Abril, C.E. por \$779.948 <sup>29</sup><br>2. Mayo, C.E. por \$779.948 <sup>30</sup><br>3. Junio, C.E. por \$779.948 <sup>31</sup><br>4. Julio, C.E. por \$779.948 <sup>32</sup><br>5. Agosto, C.E. por \$545.904 <sup>33</sup> |
| D.A.M. 427 de 2012 x 1 mes y 28 días (3 de septiembre al 31 de octubre de 2012)   | 1. Septiembre C.E. por \$813.398 <sup>34</sup><br>2. Octubre, C.E. por \$813.398 <sup>35</sup>                                                                                                                                     |
| D.A.M. 515 de 2012 x 1 mes y 18 días (13 de noviembre al 28 de diciembre de 2012) | 1. Noviembre, C.E. por \$813.398 <sup>36</sup><br>2. Diciembre. C.E. por \$813.398 <sup>37</sup>                                                                                                                                   |
| AÑO 2013                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                    |

<sup>29</sup> Folio 101 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>30</sup> Folio 108 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>31</sup> Folio 116 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>32</sup> Folio 124 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>33</sup> Folio 133 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>34</sup> Folio 169 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>35</sup> Folio 179 del archivo 03CUADERNO PRINCIPAL - TOMO III del expediente electrónico

<sup>36</sup> Folio 2 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>37</sup> Folio 11 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

|                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D.A.M. 071 de 2013 x 2 meses y 23 días (9 de enero al 22 de marzo de 2013)           | 1. Enero, C.E. por \$845.963 <sup>38</sup><br>2. Febrero, C.E. por \$845.963 <sup>39</sup><br>3. Marzo, C.E. por \$845.963 <sup>40</sup>                                                                                                                                          |
| D.A.M. 193 de 2013 x 3 meses (1 de abril al 28 de junio de 2013)                     | 1. Abril, C.E. por 845.979 <sup>41</sup><br>2. Mayo, C.E. por 845.980 <sup>42</sup><br>3. Junio, C.E. por 845.980 <sup>43</sup>                                                                                                                                                   |
| D.A.M. 372 de 2013 x 2 meses y 22 días (10 de julio al 30 de septiembre de 2013)     | 1. Julio, C.E. por \$846.113 <sup>44</sup><br>2. Agosto, C.E. por \$845.913 <sup>45</sup><br>3. Septiembre, C.E. por \$845.913 <sup>46</sup>                                                                                                                                      |
| D.A.M. 515 de 2013 x 1 mes (1 al 31 de octubre de 2013)                              | 1. Octubre, C.E. por \$845.963 <sup>47</sup>                                                                                                                                                                                                                                      |
| D.A.M. 647 de 2013 x 23 días (7 al 30 de noviembre de 2013)                          | 1. Noviembre. C.E. por \$845.963 <sup>48</sup>                                                                                                                                                                                                                                    |
| D.A.M. 751 de 2013 x 1 mes (2 al 30 de diciembre de 2013)                            | 1. Diciembre. C.E. por \$845.963 <sup>49</sup>                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>AÑO 2014</b>                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| D.A.M. 088 de 2014 x 90 días (7 de enero al 4 de julio de 2014).                     | 1. Enero. C.E. por \$846.023 <sup>50</sup><br>2. Febrero. C.E. por \$846.022 <sup>51</sup><br>3. Marzo. C.E. por \$846.021 <sup>52</sup><br>4. Abril. C.E. por \$846.021 <sup>53</sup><br>5. Mayo. C.E. por \$846.021 <sup>54</sup><br>6. Junio. C.E. por \$846.021 <sup>55</sup> |
| D.A.M. 292 de 2014 x 2 meses (11 de julio al 11 de septiembre de 2014)               | 1. 11 de julio al 11 de agosto de 2014. C.E. por \$846.013 <sup>56</sup><br>2. 12 de agosto al 10 de septiembre de 2014. C.E. por \$846.013 <sup>57</sup>                                                                                                                         |
| D.A.M. 408 de 2014 x 3 meses y 16 días (15 de septiembre al 30 de diciembre de 2014) | 1. 15 al 30 de septiembre de 2014. C.E. por \$571.060 <sup>58</sup><br>2. Octubre de 2014. C.E. por \$845.312 <sup>59</sup><br>3. Noviembre de 2014. C.E. por \$845.312 <sup>60</sup><br>4. Diciembre de 2014. C.E. por \$845.312 <sup>61</sup>                                   |
| <b>AÑO 2015</b>                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| D.A.M. 017 de 2015 x 5 meses (5 de enero al 3 de junio de 2015)                      | 1. Enero de 2015. C.E. por \$895.160. <sup>62</sup>                                                                                                                                                                                                                               |

<sup>38</sup> Folio 48 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>39</sup> Folio 57 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>40</sup> Folio 65 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>41</sup> Folio 104 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>42</sup> Folio 111 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>43</sup> Folio 118 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>44</sup> Folio 157 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>45</sup> Folio 165 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>46</sup> Folio 173 del archivo 04CUADERNO PRINCIPAL - TOMO IV del expediente electrónico

<sup>47</sup> Folio 7 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>48</sup> Folio 45 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>49</sup> Folio 81 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>50</sup> Folio 119 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>51</sup> Folio 127 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>52</sup> Folio 133 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>53</sup> Folio 141 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>54</sup> Folio 149 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>55</sup> Folio 157 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>56</sup> Folio 194 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>57</sup> Folio 199 del archivo 05CUADERNO PRINCIPAL - TOMO V del expediente electrónico

<sup>58</sup> Folio 53 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>59</sup> Folio 56 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>60</sup> Folio 58 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>61</sup> Folio 60 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>62</sup> Folio 108 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

|                                                                   |                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                   | 2. Febrero de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>63</sup><br>3. Marzo de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>64</sup><br>4. Abril de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>65</sup><br>5. Mayo de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>66</sup>      |
| D.A.M. 296 de 2015 x 5 meses (1 de junio al 9 de octubre de 2015) | 1. Junio de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>67</sup><br>2. Julio de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>68</sup><br>3. Agosto de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>69</sup><br>4. Septiembre de 2015. C.E. por \$895.160 <sup>70</sup> |

#### 14. PRESCRIPCIÓN

Como quedó visto, en este caso, las pretensiones de la demandante se encaminan a la declaratoria de nulidad del acto administrativo por medio del cual se le negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, por haber sido vinculada mediante contratos de prestación de servicios, lo cual ocultó una verdadera relación laboral.

Conforme a las previsiones del artículo 41 del Decreto Ley 3135 de 1968, los derechos laborales prescriben en un término de tres (3) años, contados a partir del momento en que los mismos se hicieron exigibles.

En el caso del contrato realidad y según la sentencia de unificación SUJ 2-005-2016 del Consejo de Estado<sup>71</sup>, el término para reclamar los derechos surgidos de la

<sup>63</sup> Folio 114 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>64</sup> Folio 110 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>65</sup> Folio 116 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>66</sup> Folio 122 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>67</sup> Folio 183 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>68</sup> Folio 178 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>69</sup> Folio 176 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>70</sup> Folio 186 del archivo 06CUADERNO PRINCIPAL - TOMO VI del expediente electrónico

<sup>71</sup> *“Si quien pretende el reconocimiento de la relación laboral con el Estado, se excede de los tres años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, para reclamar los derechos en aplicación del principio de la “...primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales” (artículo 53 constitucional), se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella, pues dicha situación se traduciría en su desinterés, que no puede soportar el Estado, en su condición de empleador. Pero en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio.*

*Por consiguiente, le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual, que será excluida de reconocimiento y examinada en detalle en cada caso particular, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir*

*una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios. Pese a lo expuesto, la Sala aclara que la prescripción extintiva no es dable aplicar frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional, que los hace imprescriptibles, pues aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales y salariales, al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales”.*

relación laboral en cuanto a prestaciones sociales por contrato realidad, se empieza a contar a partir de la fecha de terminación de cada uno de los contratos ejecutados.

En igual sentido, la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021, estableció el termino de solución de continuidad en aquellos contratos de prestación de servicios que presenten interrupciones entre uno y otro; precisó el alcance de la noción de solución de continuidad, aclarando que cuando se habla de solución de continuidad se debe entender configurada la interrupción del periodo de prestación de servicios, mientras que la no (sin) solución de continuidad equivale a la existencia de una unidad de vínculo contractual, cuando la relación permanece ininterrumpida causándose.

En ese sentido, consideró adecuado establecer “*un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios*”, señalando que debía atenderse la siguiente regla:

**“152. Primera:** cuando las entidades estatales a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 80 de 1993 celebren contratos de prestación de servicios en forma sucesiva con una misma persona natural, en los que concurren todos los elementos constitutivos de una auténtica relación laboral, se entenderá que no hay solución de continuidad entre el contrato anterior y el sucedáneo, si entre la terminación de aquél y la fecha en que inicie la ejecución del otro, no han transcurrido más de treinta (30) días hábiles, siempre y cuando se constate que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos son iguales o similares y apuntan a la satisfacción de las mismas necesidades.

**153. Segunda:** en cualquier caso, de establecerse la no solución de continuidad, los efectos jurídicos de dicha declaración serán solamente los de concluir que, a pesar de haberse presentado interrupciones entre uno y otro contrato, no se configura la prescripción de los derechos que pudiesen derivarse de cada vínculo contractual. En el evento contrario, el juez deberá definir si ha operado o no tal fenómeno extintivo respecto de algunos de los contratos sucesivos celebrados, situación en la cual no procederá el reconocimiento de los derechos salariales o prestacionales que de aquellos hubiesen podido generarse”.

En virtud a lo anterior, se hará el análisis del fenómeno prescriptivo así:

| Fecha de finalización del contrato                                | Solicitud de reclamación | Fecha de prescripción   | Acaecimiento del fenómeno prescriptivo |
|-------------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------------------|----------------------------------------|
| Contrato D.A.M. 136 del 11 de abril al 31 de agosto de 2012       | 3 de agosto de 2017      | 31 de agosto de 2015    | No                                     |
| Contrato D.A.M. 427 del 3 de septiembre al 31 de octubre de 2012  | 3 de agosto de 2017      | 31 de octubre de 2015   | No                                     |
| Contrato D.A.M. 515 de 13 de noviembre al 28 de diciembre de 2012 | 3 de agosto de 2017      | 28 de diciembre de 2015 | No                                     |
| Contrato D.A.M. 071 de 9 de enero al 22 de marzo de 2013          | 3 de agosto de 2017      | 22 de marzo de 2016     | No                                     |

|                                                                     |                     |                          |    |
|---------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------|----|
| Contrato D.A.M. 193 de 1 de abril al 28 de junio de 2013            | 3 de agosto de 2017 | 28 de junio de 2016      | No |
| Contrato D.A.M. 372 del 10 de julio al 30 de septiembre de 2013     | 3 de agosto de 2017 | 30 de septiembre de 2016 | No |
| Contrato D.A.M. 515 del 1 al 31 de octubre de 2013                  | 3 de agosto de 2017 | 31 de octubre de 2016    | No |
| Contrato D.A.M. 647 del 7 al 30 de noviembre de 2013                | 3 de agosto de 2017 | 30 de noviembre de 2016  | No |
| Contrato D.A.M. 751 del 2 al 30 de diciembre de 2013                | 3 de agosto de 2017 | 30 de diciembre de 2016  | No |
| Contrato D.A.M. 088 del 7 de enero al 4 de julio de 2014            | 3 de agosto de 2017 | 4 de julio de 2017       | No |
| Contrato D.A.M. 292 del 11 de julio al 11 de septiembre de 2014     | 3 de agosto de 2017 | 11 de septiembre de 2017 | No |
| Contrato D.A.M. 408 del 15 de septiembre al 30 de diciembre de 2014 | 3 de agosto de 2017 | 30 de diciembre de 2017  | No |
| Contrato D.A.M. 017 de 5 de enero al 3 de junio de 2015             | 3 de agosto de 2017 | 3 de junio de 2018       | No |
| Contrato D.A.M. 296 de 1 de junio al 9 de octubre de 2015           | 3 de agosto de 2017 | 9 de octubre de 2018     | No |

De conformidad con lo anterior, es claro que ninguna de las prestaciones sociales adeudas con respecto a lo debido en virtud de los contratos celebrados se encuentran prescritas, razón por la cual así se declarará y por lo tanto se reconocerá lo pretendido. Lo anterior, teniendo en cuenta que entre los contratos de prestación de servicios suscritos por la señora María Magdalena Calderón de Vera con el municipio del Guamo, entre las vigencias 2012 a 2015, no se presentó interrupción superior a 30 días hábiles entre los mismos, razón por la cual no hubo solución de continuidad y por ende no tiene lugar la prescripción de los derechos que pudiesen derivar de cada vínculo contractual.

## 15. DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES A SEGURIDAD SOCIAL: PENSIÓN

Ahora bien, de acuerdo con la ley 100 de 1993, modificada por la ley 797 de 2003, durante la relación laboral deberán efectuarse cotizaciones al régimen de seguridad social, tanto por el empleador como por el empleado, en tratándose de salud y pensión, y a cargo del primero cuando se está frente a riegos laborales.

De acuerdo con la documental allegada al presente proceso, a las cláusulas contractuales avizoradas, durante la prestación de los servicios a la entidad accionada el pago de los aportes en salud y pensión estuvieron a cargo de la accionante, lo cual se corrobora con las planillas de aportes anexas a los informes de gestión prestados por la contratista ante la entidad demandada según las obligaciones a su cargo en cada uno de los contratos suscritos.

De las pruebas aportadas al plenario<sup>72</sup> se tiene que la demandante realizó cotizaciones al sistema de seguridad social desde el 11 de abril de 2012 hasta el 9 de octubre de 2015, así.

| <b>AÑO 2012 (11 de abril a 31 de diciembre)</b> | <b>Ingreso base de Cotización</b> |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Salud y Pensión                                 | \$567.000                         |

| <b>AÑO 2013</b> | <b>Ingreso base de Cotización</b> |
|-----------------|-----------------------------------|
| Salud y Pensión | \$589.500                         |

| <b>AÑO 2014</b> | <b>Ingreso base de Cotización</b> |
|-----------------|-----------------------------------|
| Salud y Pensión | \$616.000                         |

| <b>AÑO 2015 (5 de enero al 9 de octubre)</b> | <b>Ingreso base de Cotización</b> |
|----------------------------------------------|-----------------------------------|
| Salud y Pensión                              | \$644.350                         |

Además, se observa en las cláusulas de los diferentes contratos que la accionante debía acreditar el pago al Sistema de Seguridad Social Integral para poderle cancelar sus honorarios, en los términos del artículo 50 de la Ley 828 de 2003, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

Pese a lo anterior y con respecto a esta pretensión de devolución de dineros que fueron sufragados por la demandante, solo es procedente respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó al correspondiente fondo de pensiones, durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios.

En virtud de lo anterior, deberá la entidad accionada conforme a las disposiciones contempladas en el régimen general de seguridad social – ley 100 de 1993<sup>11</sup>, pagar a la demandante, la cuota parte que le correspondía cancelar en calidad de empleador, al encontrarse acreditado que los montos cotizados a pensión fueron hechos exclusivamente por ella.

Para la liquidación de las sumas adeudadas debe tenerse en cuenta la siguiente fórmula:

<sup>72</sup> Véase el archivo [04RelacionAportes](#) de la carpeta [28ContestacionOficioNo.0149Porvenir20210312](#) del expediente administrativo

$$R = \frac{\text{Rh índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la demandante, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia) por el índice inicial (vigente para la época en que se causaron las sumas adeudadas).

Frente a la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud que sufragó bajo el régimen contractual, de acuerdo con las reglas de unificación establecidas en la sentencia SUJ-025-CE-S2-2021 no es procedente su devolución.

## 16. DE LA SANCIÓN MORATORIA

En lo que tiene que ver con la pretensión de reconocer la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, la misma se negará, toda vez que esta sentencia es constitutiva de derecho y es a partir de ella que nacen las prestaciones en cabeza de la beneficiaria, por lo cual no hay viabilidad para reconocer esta sanción por incumplimiento, de conformidad con lo señalado reiteradamente por el Consejo de Estado.

Con respecto al asunto que nos ocupa en este acápite nuestro máximo órgano de cierre, en sentencia del 13 de agosto de 2018, radicación 81001233300020130011801 (0973-2016) ha señalado:

*“En ese orden, para el caso bajo estudio no resulta procedente su reconocimiento y pago a partir de la ejecutoria del fallo que declara la existencia de la relación laboral como lo pretende la parte actora, por cuanto, la relación entre las partes se rituó bajo los designios de la Ley 80 de 1993 y solo a partir de la presente sentencia se genera la obligación a cargo de la entidad accionada de proceder en los términos de ley al reconocimiento de las cesantías, en consecuencia, al no acreditarse el presupuesto necesario para que se genere la sanción como es la mora, resulta improcedente su reconocimiento.*

*En ese sentido, solo a partir de la ejecutoria de la presente sentencia, se determina la existencia de una verdadera relación laboral y en consecuencia, se hacen exigibles los derechos laborales y prestacionales para la demandante. En efecto, el derecho al reconocimiento de las cesantías solo es exigible después de la ejecutoria de la sentencia que así lo ordena y a la entidad solo le surge la obligación de pagarlos desde ese momento, luego la morosidad en el cumplimiento del pago de dicha prestación no puede contarse sino a partir de dicha fecha en que la administración tiene claridad acerca de la obligación que se reconoce judicialmente.*

(...)”

## 17. RECAPITULACIÓN

Así las cosas, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, como quiera que los elementos de prueba obrantes en el plenario, dan cuenta que en el presente asunto se configuró una verdadera relación laboral entre la demandante y el Municipio del Guamo, a pesar de haber sido ocultada bajo la figura del contrato de prestación de servicios, configurándose el contrato realidad en aplicación de los principios consagrados en los artículos 13 y 53 constitucionales.

Por lo tanto, se declarará la nulidad del acto administrativo enjuiciado y como consecuencia se ordenará el pago de las prestaciones sociales, las cesantías y los intereses a las mismas adeudadas a la demandante y que hubiesen sido devengadas por un empleado público de la planta de personal de la entidad demandada, durante el período en que laboró bajo las órdenes y prestando el servicio a dicha entidad, teniendo en cuenta el monto mensual pagado por concepto de honorarios contractuales, efectivas a partir del el 11 de abril de 2012 y hasta el 9 de octubre de 2015, toda vez que en ninguno de los casos prosperó el fenómeno de la prescripción.

Así mismo, se ordenará al municipio demandado reintegrar las sumas canceladas por la accionante al Sistema de Seguridad Social por concepto de los aportes a pensión efectuados durante los períodos atrás referidos, como quiera que de las pruebas allegadas, se concluye que los mismos fueron asumidos en su integridad por la demandante.

## **18. CONDENA EN COSTAS.**

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la misma, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas **favorablemente**, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo PSAA16-10554 del 5 agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo del Municipio del Guamo, **en la suma equivalente al 4% de lo pedido.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLÁRESE NO probada la excepción de PRESCRIPCIÓN** propuesta por el **MUNICIPIO DEL GUAMO** con respecto a las sumas adeudadas.

**SEGUNDO: DECLÁRESE** la nulidad del oficio 3813 de fecha 29 de agosto de 2017, expedido por el Municipio del Guamo, mediante el cual se negó la existencia de la relación laboral con la demandante y el consecuente pago de las prestaciones sociales reclamadas.

**TERCERO: CONDÉNESE** al Municipio del Guamo a reconocer y pagar a la señora

María Magdalena Calderón de Vera, identificada con cédula de ciudadanía No. 28.757.340, el valor de las prestaciones sociales adeudadas, las cesantías y los intereses de las cesantías, correspondientes a las devengadas y efectivamente pagadas a un empleado de la entidad demandada, desde el 11 de abril de 2012 y hasta el 9 de octubre de 2015, **teniendo en cuenta para ello los honorarios contractuales fijados y devengados mensualmente por la demandante en los términos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia.**

**CUARTO:** Condenar al Municipio del Guamo para que proceda a realizar la devolución de las sumas de dinero aportadas por la accionante y que le correspondían como empleador por concepto de pensión en los términos dispuestos en la ley 100 de 1993, durante el periodo del 11 de abril de 2012 y hasta el 9 de octubre de 2015.

**QUINTO:** Las sumas que arrojen los numerales **anteriores** deberán ser actualizadas, con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE teniendo en cuenta lo expuesto en la parte considerativa de la providencia.

**SEXTO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

**SÉPTIMO: CONDÉNESE** en costas a la parte accionada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, para lo cual se fija la suma equivalente al 4% de lo pedido, como agencias en derecho.

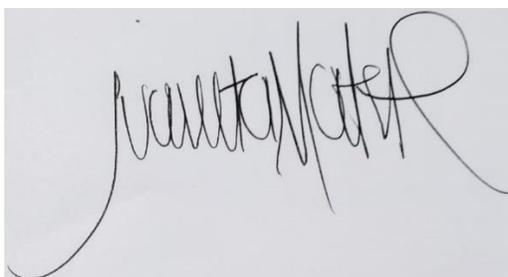
**OCTAVO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**NOVENO:** Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo disponen los artículos 203 y 205 del C.P.A.C.A.

**DÉCIMO:** Expídanse copias con destino y a costa de las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G.P. las que serán entregadas a los apoderados judiciales que han venido actuando.

**UNDÉCIMO:** En firme este fallo, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento y archívese el expediente, previa anotación en el sistema correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES  
JUEZ**