



Cartagena de Indias D. T. y C., doce (12) de julio de dos mil veintiuno (2021).

<b>Medio de control</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-008-2019-00252-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>FRANCISCO DANIEL PACHECO VIDES</b>
<b>Demandado</b>	<b>CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DEL SUR DE BOLÍVAR (CSB)</b>
<b>Tema</b>	<b>CONTRATO REALIDAD</b>
<b>Sentencia No</b>	<b>065</b>

## 1. PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, a través de apoderado judicial, contra la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar.

## 2. ANTECEDENTES

### - HECHOS

Se tienen como hechos de la parte demandante los expuestos en el libelo demandatorio, los cuales se sintetiza así:

-Que, entre el señor Francisco Daniel Pacheco Vides y la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, existió una autentica relación laboral, disfrazada con unos contratos de prestación de servicios, por ende, sin cancelarse todas las acreencias laborales a las que cree tiene derecho.

### - PRETENSIONES

1-Que se declare la nulidad del acto contenido en la respuesta de fecha 20 de junio de 2019, emitida por la entidad demandada, en la cual se pronunció frente a la solicitud de reconocimiento de una relación laboral y del pago de derechos laborales.

2-Que, como consecuencia de la anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demanda reconocer y pagar las sumas correspondientes a cesantías, intereses de cesantías, vacaciones, primas, y demás prestaciones sociales.

3-Que, se declare que el demandante tiene derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague la sanción moratoria, establecida en la Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006.







Mediante auto del 11 de marzo de 2021 se cita a las partes a audiencia inicial para el 08 de abril del mismo año, llegado el día y la hora se instala la audiencia y se decretan pruebas.

La audiencia de pruebas se celebró el 11 de mayo de 2021; se cierra el debate probatorio y se corrió traslado a las partes para alegar dentro de los 10 días siguientes.

## - ALEGACIONES

### DEMANDANTE:

En su escrito de alegatos de conclusión, la parte demandante, en síntesis, expuso lo siguiente:

-Que, el demandante estuvo vinculado con la CSB, mediante orden de prestación de servicios desde febrero de 2007 al 15 de julio de 2016, según se demostró con los documentales en certificaciones laborales y los Contratos de Prestación de Servicio aportados con la demanda.

-Que, la labor desempeñada por el señor Francisco Pacheco Vides, fue de técnico operativo y administrativo de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar - CSB, desempeñada de manera personal e ininterrumpida y mediando la configuración de los elementos constitutivos del Contrato de Trabajo; es decir, una tarea a realizar de manera personal, un salario y la respectiva subordinación; de esta manera se logra demostrar que durante la relación que hubo entre el actor y la accionada se generó un vínculo laboral y no un contrato de prestación de servicio.

Y que, si se tiene en cuenta el interrogatorio al demandante y los testimonios recepcionados a las señoras Leyda Romero y especialmente la señora Lorenza Serrano, queda claro que le consta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en lo referente al desempeño del señor Pacheco Vides, como técnico operativo y administrativo de la CSB. Además, que les consta que el demandante recibía órdenes del subdirector o director del momento, laboraba aun no teniendo contrato, se le autorizaba para realizar sus funciones, le suministraban los elementos y herramientas de trabajo, le cancelaban viáticos.

Con base en lo anterior, solicitó se concedan las pretensiones de la demanda.

### CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL SUR DE BOLÍVAR:

Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, resaltando, que, entre la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar –C.S.B – y el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, existió un contrato de prestación de servicios regulado por La Ley 80 de 1993, el cual fue ejecutado con autonomía por el demandante, y sin subordinación por parte de la entidad







(...)

**30. 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 conocimiento especializado.

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”*

### **Principio de la realidad sobre las formalidades- Artículo 53 de la Constitución Política**

El artículo 53 de la Constitución Política, dispone:

**“Artículo 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”

Por su parte, ha establecido el Consejo de Estado<sup>1</sup>, que el contrato de prestación de servicios no puede ser utilizado por las entidades con el fin de desconocer los derechos laborales de los trabajadores, de allí, que en caso de presentarse la mencionada situación, deberá darse aplicación al artículo 53 de la Constitución Política, en la cual se establece el principio de la primacía de la realidad sobre las formas:

*“Sea lo primero advertir, que la Sala ha venido expresando que el contrato de prestación de servicios no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales y conforme a ello, en aras de hacer triunfar la relación laboral sobre las formas que pretendan ocultarla, es dable acudir al precepto constitucional del artículo 53 de la C.P. que contempla la*

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, decisión del ocho (08) de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 25000-23-25-000-2008-00919-01(0480-12)







*formalidades, de donde se concluye en cuanto a su configuración, que constituye un requisito indispensable para demostrar la existencia de una relación de trabajo, que el interesado acredite en forma incontrovertible los tres elementos de la relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio (de manera permanente), la remuneración respectiva y especialmente la subordinación y dependencia en el desarrollo de una función pública, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista en las mismas condiciones de cualquier otro servidor público, siempre y cuando la subordinación que se alega no se enmarque simplemente en una relación de coordinación entre las partes para el desarrollo del contrato, en virtud de las particularidades de la actividad para la cual fue suscrito.*

*La viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante según el aforismo “**onus probandi incumbit actori**”, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta, lo que obliga al análisis del conjunto probatorio que acompaña el expediente en aras de establecer las condiciones reales de prestación del servicio en éste caso.”*

Por otro lado, en la misma providencia, afirma que la carga de la prueba corresponde a quien pretende que le sea reconocida la relación laboral:

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

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

La Corte Constitucional en sentencia C-171 de 2012 ha fijado los límites de temporalidad que se deben aplicar a los contratos de prestación de servicios de la siguiente manera:

*“5.5 En cuanto a los límites fijados a la contratación estatal en pro de la defensa del derecho al trabajo, los derechos de los servidores públicos y los principios que informan la administración pública, la jurisprudencia constitucional ha establecido que los contratos de prestación de servicios son válidos constitucionalmente, siempre y cuando (i) no se trate de funciones*





propias y permanentes de la entidad; (ii) no puedan ser realizadas por el personal de planta, y que (iii) requieran de conocimientos especializados.

En este sentido, esta Corte ha sostenido que la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal. Acerca del esclarecimiento de qué constituye una función permanente, la jurisprudencia constitucional ha precisado los criterios para determinarla, los cuales se refieren (i) al criterio funcional, que hace alusión a “la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública (artículo 121 de la Constitución)”<sup>3</sup>; (ii) al criterio de igualdad, esto es, cuando “las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral”; (iii) al criterio temporal o de habitualidad, si “las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual”; (iv) al criterio de excepcionalidad, si “la tarea acordada corresponde a “actividades nuevas” y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta”; y (v) al criterio de continuidad, si “la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral”<sup>4</sup>.

## **CASO CONCRETO**

De conformidad con lo expuesto, se tiene que, para la prosperidad de las pretensiones dentro de la acción de nulidad y restablecimiento encaminadas a la declaratoria de un contrato realidad con la administración, se hace necesario que se encuentren debidamente configurados y probados los tres elementos de la relación laboral, esto es: i) la existencia de la prestación personal del servicio, ii) la continuada subordinación laboral y, iii) la remuneración como contraprestación del mismo; pero se hace énfasis en que principalmente se debe haber acreditado lo que hace referencia a la subordinación del supuesto contratista con la entidad accionada.

Así pues, pasa el Despacho a analizar cada uno de estos elementos para determinar si entre el demandante y la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CBS), existió una relación de carácter laboral.

Teniendo como referencia las anteriores exigencias fácticas y jurídicas, dentro del acervo probatorio encontramos, como pruebas relevantes, las siguientes:

<sup>3</sup> Sentencia C-614 de 2009, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-171 del siete (7) de marzo de dos mil doce (2012). Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva





-Respuesta de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – (CSB), de fecha 20 de junio de 2019, a la petición elevado por el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, en la cual le contesta que dicho señor estuvo vinculado a dicha entidad, a través de contratos de prestación de servicios, así:

- Contrato No. 119-2008, por tres (3) meses, con fecha de inicio 14-08-2008.
- Contrato No. 073-2009, por seis (6) meses, con fecha de inicio 01-07-2009.
- Contrato No. 024-2009, por un (1) mes, con fecha de inicio 30-04-2009.
- Contrato No. 033-2010, por cinco (5) meses, con fecha de inicio 12-7-2010.
- Contrato No. 020-2011, por cinco (5) meses, con fecha de inicio 4-01-2011.
- Contrato No. 013-2012, por dos (2) meses, con fecha de inicio 01-02-2012.
- Contrato No. 067-2008, por ocho (8) meses, con fecha de inicio 03-05-2012.
- Contrato No. 020-2013, por seis (6) meses, con fecha de inicio 18-06-2013.
- Contrato No. 017-2014, por siete (7) meses, con fecha de inicio 15-01-2014.
- Contrato No. 16-2015, por once (11) meses, con fecha de inicio 05-01-2015.
- Contrato No. 041-2016, por tres (3) meses, con fecha de inicio 15-04-2016.

-Certificación de fecha 13 de septiembre de 2016, expedida por la Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), en la cual, hace constar que el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, estuvo vinculado con dicha entidad, mediante Contratos de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 041 de 2016, cuyo objeto fue; prestar sus servicios como técnico operativo de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), con una duración de tres (3) meses.

-Certificación de fecha 03 de noviembre de 2015, expedida por la Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), en la cual, hace constar que el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, estuvo vinculado con dicha entidad, a través de los siguientes contratos:

- Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión No. 026 de 2007, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo en el proyecto administración y control de los recursos naturales, con una duración de tres (3) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 020 de 2007, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico en sistema para procesar control de la movilización, con una duración de cuatro (4) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 025 de 2007, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo para apoyar procesos de control de la movilización, con una duración de tres (3) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 119 de 2008, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo para apoyar procesos de control y seguimiento ambiental, con una duración de tres (3) meses.





- Contrato de Prestación de Servicios No. 024 de 2009, cuyo objeto fue: prestar servicios como auxiliar operativo en el proyecto administración y control de los recursos naturales renovables, con una duración de cuatro (4) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 073 de 2009, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo dentro del marco del proyecto administración y control de los recursos naturales renovables, con una duración de seis (6) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 033 de 2010, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo dentro del marco del proyecto administración y control de los recursos naturales renovables, con una duración de cuatro (4) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 020 de 2011, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo dentro del marco del proyecto administración y control de los recursos naturales renovables, con una duración de cinco (5) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 060 de 2011, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo dentro del marco del proyecto Fortalecimiento Institucional, con una duración de cuatro (4) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 013 de 2012, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico administrativo de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), con una duración de dos (2) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 057 de 2012, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo dentro del marco del proyecto administración y control de los recursos naturales renovables, con una duración de siete (7) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 020 de 2013, cuyo objeto fue: prestar sus servicios de apoyo a la gestión como auxiliar operativo de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), dentro del marco del proyecto gestión del riesgo. con una duración de siete (7) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 017 de 2014, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), con una duración de siete (7) meses.
- Contrato de Prestación de Servicios No. 016 de 2015, cuyo objeto fue: prestar servicios como técnico operativo de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), con una duración de once (11) meses.





-Certificaciones de fecha 24 de mayo de 2017, expedidas por la Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), en las cuales consta las obligaciones que cumplió el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, en el desarrollo de los contratos de prestación de servicios.

-Declaración testimonial rendida por la señora Leyda Genoveva Romero Arrieta, quien manifestó que laboró en la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), desde el año 1999, hasta el 30 de septiembre de 2018, que ahí conoció al señor Francisco Pacheco, quien entró a la laborar a la entidad en el año 2006, que, éste cada vez que tenía sus contratos los cumplía, que, lo veía en la corporación, incluso, cuando no tenía contrato, que él estaba en la Subdirección de Gestión Ambiental, y ellos salían hacer visitas acompañados de un funcionario de planta y ellos tenían motos asignadas de la entidad, que, cuando estuvo el Secretario General Jose Luis Avisambra, a veces lo mandaba a buscar para darle ordenes, pero ocurrió cuando estaba ese Secretario, sin saber en su dependencia como recibía las ordenes, que, sus actividades variaban dependiendo del proyecto por el cual había sido contratado, por él siempre se manejo en la Oficina de la Subdirección de Gestión Ambiental, que, las actividades por él realizadas estaban expresas en los contratos que suscribió.

-Y Declaración testimonial rendida por la señora Lorenza del Carmen Serrano de Cárcamo, en la cual, manifestó, que, es Secretaria de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, que, conoce el señor el Francisco Daniel Pacheco Vides, porque fue compañero de trabajo en el CSB, que, éste comenzó a trabar en la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, en el año 2008, que, dicho señor prestaba sus servicios de forma personal, y que, cumplía la función de control y vigilancia sobre la movilización y re-movilización de los salvoconductos de madera, que, él se debía traslada hasta el deposito a verificar que la manera que había llegado era la correcta que venia en el salvoconducto, y la Corporación CSB le suministraba el transporte, la daban una moto para que se trasladara al sitio donde iba hacer la verificación, y si debía trasladarse a otro lugar fuera del perímetro donde se encontraba la Corporación, ésta le daba unos viáticos para que pudiera trasladarse al lugar, que, para trasladarse a los lugares de verificación, debía ser comisionado, que, él siempre cumplía órdenes del subdirector de Gestión Ambiental que estaba en el momento, que, él presentada un informe de actividades para que le pudieran cancelar el contrato, y si no presentaba el informe no le cancelaban, que, laboró hasta julio de 2016, que, igual, si él no tenía contrato, él seguía asistiendo a la Corporación, que, él no era obligado asistir a la entidad.

Interrogatorio rendido por el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, en el respondió, que, sus actividades en cumplimiento de los contratos de prestación de servicios estaban ligadas a la Subdirección de Gestión Ambiental, que, los informes eran dados ajustado a las actividades consignadas en el contrato porque eso era lo requerido para cobrar los meses en el Corporación, que, cuando se realizaban las actividades de visitas o inspecciones iban bajo las directrices del Sub Director de Gestión Ambiental, el cual era su interventor inmediato, que, en los informes se especificaba que clase de visita era, si era tala, poda o verificación





de puerto y control y seguimiento, que, las visitas están de conformidad con las actividades consignadas en los contratos suscritos por él.

Pues bien, luego de valorar las anteriores pruebas, concluye el Despacho que no se encuentran acreditados fehacientemente las exigencias de ley para que se estructure la figura del contrato realidad, teniendo en cuenta, como primera medida, que no fueron allegadas las pruebas que demostraran diáfana y continuamente la prestación del servicio de salud por parte del señor Francisco Daniel Pacheco Vides, a favor de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB).

Aunado a lo anterior, no observa el Despacho dentro del expediente las pruebas que demuestren el cumplimiento de un horario laboral por parte del señor Francisco Daniel Pacheco Vides, igual al de los funcionarios de planta de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), como tampoco existen pruebas que demuestren palmariamente o fehacientemente que prestaba sus servicios bajo subordinación laboral de la entidad demandada, pues, si bien, la señora Lorenza del Carmen Serrano de Cárcamo, en algunos momentos de su declaración testimonial indicó que el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, cumplía órdenes del subdirector de Gestión Ambiental que estaba en el momento, de forma contradictoria en el marco de una relación de subordinación aseguró que el señor el señor Francisco Daniel Pacheco Vides, no era obligado asistir a la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB).

Por lo tanto, de acuerdo a las conclusiones, no encuentra el Despacho cumplidos los elementos fácticos y jurídicos para declarar la existencia de una relación laboral entre el demandante señor Francisco Daniel Pacheco Vides y la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB)., no obstante que, conforme a lo establecido en el artículo 167 del Código General del Proceso, “Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”.

Por consiguiente, teniendo en cuenta todas las consideraciones antes expuestas estima este Despacho que las pretensiones deprecadas por la parte demandante no tienen vocación de prosperidad, y en tal virtud las mismas serán negadas.

## **COSTAS**

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso.

Ahora, para que proceda la condena en costas a la parte vencida en un proceso, se debe tener en cuenta que solo hay lugar a ella cuando en el expediente



