



Consejo Superior  
de la Judicatura

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL  
DE TUNJA**

**JUEZ: YOHANNA BATRÍZ GARZÓN TARAZONA**

Tunja, veintisiete (27) de enero de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación No.** 15001-33-33-007-2012-0088-00  
**Demandante:** María Felisa López Pulido  
**Demandado:** Municipio de Motavita - Secretaría de Educación del Departamento De Boyacá - Institución Educativa Santa Cruz de Motavita  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Entra al Despacho el proceso de la referencia, con el objeto de dictar sentencia de fondo; en cumplimiento de los presupuestos procesales y en ausencia de causal de nulidad que invalide lo actuado, así procederá.

### I. SÍNTESIS DE LA DEMANDA

La ciudadana **MARÍA FELISA LÓPEZ PULIDO**, actuando por intermedio de apoderado judicial, ejerce medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el **Municipio de Motavita - Secretaría de Educación del Departamento De Boyacá - Institución Educativa Santa Cruz de Motavita**, en resumen con el siguiente *petitum*:

Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio del 28 de noviembre de 2011 por medio del cual el Alcalde Municipal de Motavita indicó no podía resolver de forma favorable la solicitud presentada por la demandante, tendiente al reconocimiento de sus derechos salariales, prestacionales e indemnizatorios.

Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio del 13 de diciembre de 2011 por medio del cual la Rectora del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita indicó que no podía resolver de forma favorable la solicitud presentada por la demandante.

Se declare que la señora María Felisa López Pulido prestó sus servicios subordinados y dependientes, como ecónoma en el Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita, entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011, pero mediante una vinculación irregular; y así mismo declarar que las entidades demandadas están obligadas a indemnizar a la demandante reconociendo, liquidando y pagando a su favor las

prestaciones sociales, indemnizaciones y demás derechos laborales que legalmente le pueden corresponder como contraprestación de los servicios subordinados y dependientes.

A título de restablecimiento del derecho solicita se condene a los demandados a reconocer, liquidar y pagar a favor de la demandante los valores que legalmente le corresponden durante todo el tiempo de prestación de sus servicios, por concepto de las prestaciones sociales tales como cesantías, intereses a las cesantías prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de alimentación y auxilio de transporte, dotaciones y cotizaciones con destino al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales, causados entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011.

Así mismo, se condenen a reconocer, liquidar y pagar la indemnización por terminación unilateral y sin justa causa de la vinculación,, la moratoria por no pago oportuno de los derechos salariales, prestacionales e indemnizatorios de que era titular la señora María Felisa López Pulido, a que se refiere el contenido del artículo 2 de la Ley 244 de 1995; la indexación o corrección monetaria de los valores que resulten a su favor, conforme al IPC al por mayor y tal como lo autoriza el artículo 178 del CCA, y a dar cumplimiento al fallo en la forma como lo establece el contenido del artículo 176 del Código Contencioso Administrativo.

## **2. Fundamento fáctico**

Manifiesta el apoderado de la demandante que el 20 de febrero de 1990 fue vinculada irregularmente para prestar sus servicios como ecónoma en el Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita, relación que duró hasta el 14 de abril de 2011, cuando por voluntad de la Coordinadora de la Cooperativa de trabajo Unión Temporal Alimentando a Boyacá, decidió desvincularla.

Señala que tanto el rector del Colegio como el Director del Instituto Colombiano de Bienestar familiar eran los encargados de dar las órdenes de trabajo, y por su parte, el delegado del Departamento de Boyacá era la persona encargada de verificar el cumplimiento de las funciones encomendadas, tales como el aseo realizado en la cocina, comedor, despensa y menaje del Colegio, así como la correcta y adecuada preparación de los alimentos para los estudiantes del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita.

Afirma que la señora María Felisa López Pulido debía laborar en jornada continua de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 5:00 p.m. y que las funciones que debía cumplir en el Colegio fueron las de preparar y servir en época escolar las medias nueves para los estudiantes, hacia las 11:45 a.m. debía servirles el refrigerio; diariamente hacer aseo en el comedor de niños, lavar las mesas, sillas, piso, despensas, armarios,

neveras, menaje, estufas, ollas, paredes, fondos, canastillas en donde dejaba el mercado y demás utensilios de cocina.

Indica que durante la prestación de servicios, se le pagaron a la demandante las siguientes sumas de dinero, por concepto de salario: 1990, \$90.000; 1991, \$100.000; 1992, \$110.000; 1993, \$120.000; 1994, \$130.000; 1995, \$140.000; 1996, \$150.000; 1997, \$160.000; 1998, \$170.000; 1999, \$180.000; 2000, \$250.000; 2001, \$250.000; 2002, \$250.000; 2003, \$250.000; y entre los años 2004 y 2011 se le pagaron solamente \$400.000.

Que respecto de las dotaciones únicamente se le entregó una blusa cada año y en cuanto a las vacaciones eran las mismas del periodo escolar pero sin ser remuneradas. Que entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011, siempre estuvo subordinada y dependiente de sus inmediatos superiores, entre ellos la coordinadora de la cooperativa y de la rectora del colegio, así como de los delegados del ICBF, Departamento de Boyacá y del Alcalde Municipal de Motavita.

Que durante todo el tiempo de prestación de servicios nunca se le afilió al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales, como tampoco a una caja de compensación para ser beneficiaria del subsidio familiar, hasta que a partir del año 2011 la hicieron afiliarse a la Cooperativa de Trabajo Unión Temporal Alimentando a Boyacá, para que por intermedio de ella le continuara prestando sus servicios.

Que el 14 de abril de 2011 solicitó un permiso de 2 horas para realizar diligencias personales en la ciudad de Tunja, y durante su ausencia llegaron los delegados del ICBF a realizar una visita de inspección, observando que la minuta estaba incompleta y que el aseo del restaurante no se había culminado, lo que llevó a que la coordinadora de la Cooperativa de Trabajo Unión Temporal Alimentando a Boyacá le informara a la demandante que a partir de ese momento no continuaba prestando sus servicios, manifestación que según indica el apoderado, se hizo sin mediar explicación alguna y sin que se hubiera existido una justa causa, y adicionalmente a la no renovación de su contrato, no se le reconocieron, liquidaron ni pagaron el mínimo de sus derechos laborales salariales, prestacionales e indemnizatorios consagrados en normas legales vigentes para cada época.

Que posteriormente, el día 7 de septiembre de 2011, la señora María Felisa López Pulido solicitó al Departamento de Boyacá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Municipio de Motavita y al Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita se le reconocieran liquidaran y pagaran la totalidad de sus derechos salariales, prestacionales e indemnizatorios como consecuencia de la prestación de sus servicios en el Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita, a lo que respondieron mediante oficios 009440 del 28 de septiembre de 2011, expedido por la Directora Regional del ICBF y 10061.32-211110-211830 del 13 de

octubre de 2011 del Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Educación de Boyacá, indicando que no había lugar a lo reclamado.

Que el 21 de noviembre de 2011, la señora María Felisa López Pulido radicó en el Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita y en la Alcaldía de Motavita, recursos de reposición y en subsidio apelación en contra de los actos fictos o presuntos que debieron proferir estas entidades para resolver la petición presentada, y para el 28 de noviembre de 2011 el Alcalde Municipal de Motavita le indicó que no había lugar a resolver favorablemente la solicitud presentado, y posteriormente el 13 de diciembre de 2011, la rectora del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita, dio respuesta a la solicitud presentada indicándole que entre ella y la institución educativa nunca existió vínculo laboral alguno, pero que si existió con el I.C.B.F.

### **3. Concepto de violación**

Considera que los actos administrativos demandados vulneran los artículos 1, 2, 4, 6, 13, 25, 29, 53, 58, 90 y 91 de la Constitución Política; el artículo 10 del Código Civil, artículo 5 de la Ley 57 de 1887; Ley 72 de 1931, decreto 1054 de 1938, Decreto 2939 de 1944, Decreto 2767 de 1945, ley 65 de 1946, Decreto 1160 de 1947, Decreto 2922 de 1966, Decreto 3135 de 1968, Decretos 3148 de 1968, Decreto Ley 1045 de 1978, ley 70 de 1988, ley 344 de 1996, Decreto 2712 de 1999 y la ley 100 de 1993.

Aduce que las entidades demandadas al proferir los actos acusados desconocen principios fundamentales como la supremacía de la constitución y el derecho al debido proceso administrativo por cuanto se desconocen normas en pleno vigor para el momento en que la demandante el derecho.

Indica que hay violación de la ley como causal de nulidad, por cuanto no es razonable la conducta asumida por las entidades demandadas de negar el reconocimiento, liquidación y pago de los derechos laborales a la demandante, ya que existió una verdadera relación laboral; por lo que a la demandante se le deben reconocer la totalidad de sus derechos laborales ya que durante la prestación de los servicios siempre existió una relación de dependencia y subordinación.

Destaca que en el presente caso debe aplicarse el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, en tanto la accionante fungió como Ecónoma del Colegio, bajo la subordinación de los delegados de las entidades demandadas, circunstancia por la cual tiene derecho al reconocimiento de la relación de carácter laboral, integrada por los elementos de subordinación, prestación personal del servicio y remuneración, aún cuando siempre recibió sumas inferiores a las previstas para el salario mínimo legal mensual vigente.

## II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue radicada el día 14 de junio de 2012<sup>1</sup>; mediante auto del 27 de junio de 2012 fue inadmitida<sup>2</sup>; por medio de escrito radicado el 10 de julio de 2012 el apoderado demandante subsana la demanda<sup>3</sup>; mediante auto del 10 de septiembre de 2012 se rechaza la demanda por caducidad de la acción<sup>4</sup>. Mediante escrito radicado el 17 de septiembre de 2012 el apoderado demandante interpone recurso de apelación contra la anterior providencia<sup>5</sup>, recurso concedido mediante auto del 01 de octubre de 2012<sup>6</sup>. A través de providencia del 25 de junio de 2013 el H. Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>7</sup> revoca parcialmente la providencia del 10 de septiembre de 2012 proferida por éste despacho a través de la cual se rechazó de plano la demanda, y en su lugar dispuso que el despacho se pronunciara sobre la admisión de la demanda teniendo en cuenta los Oficios de 28 de noviembre de 2011 emitido por el alcalde del municipio de Motavita y el expedido el 13 de diciembre de 2011 por la Rectora de la Institución Educativa Santa Cruz de Motavita. Mediante providencia del 20 de noviembre de 2013 el Juzgado Primero Administrativo de descongestión del circuito de Tunja<sup>8</sup> admite la demanda en contra del Municipio de Motavita y el Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita ordenando notificar personalmente el contenido de dicha providencia a tales entidades. Mediante despacho comisorio N° JD1-01248-2012-00088-00<sup>9</sup> y despacho comisorio N° JD1-01249-2012-00088-00<sup>10</sup> se dispuso comisionar al Juzgado Promiscuo Municipal de Motavita para la notificación personal del Municipio de Motavita y del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita respectivamente. Mediante oficios OA-006 y OA 005 del 31 de enero de 2014<sup>11</sup> el Juzgado Promiscuo Municipal de Motavita remite las diligencias de la comisión solicitada, allegando para el efecto los soportes respectivos en dos cuadernos<sup>12</sup>, donde obran las respectivas constancias de notificación personal al representante del Municipio de Motavita y del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita como entes demandados<sup>13</sup>. Mediante escrito con fecha de radicado de 14 de febrero de 2014 dirigido ante el Juzgado Primero Administrativo de descongestión de Tunja la rectora de la Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita solicita se vincule al Departamento de Boyacá a través de la Secretaría de Educación para que la represente por ser la Institución Educativa dependiente del mismo, así como al operador privado y al Icbf.<sup>14</sup> El proceso se fija en lista por el Juzgado Primero Administrativo de

<sup>1</sup> Fl. 85

<sup>2</sup> Fls. 87-88

<sup>3</sup> Fls. 90-92

<sup>4</sup> Fls. 94-97

<sup>5</sup> Fls. 98-100

<sup>6</sup> Fls. 102-103

<sup>7</sup> Fls. 109-116

<sup>8</sup> Fls. 120-121

<sup>9</sup> Fl. 126

<sup>10</sup> Fl. 127

<sup>11</sup> Fls. 155-156

<sup>12</sup> Cuaderno N° 1 contentivo del despacho comisorio N° JD1-01249-2012-00088-00 que consta de 7 folios y Cuaderno N° 2 contentivo del despacho comisorio N° JD1-01248-2012-00088-00 que consta de 7 folios

<sup>13</sup> Fls. 4 del cuaderno N°2 y 6 del cuaderno N° 1.

<sup>14</sup> Fl. 157

descongestión de Tunja por el término de 10 días contados del 12 de junio de 2014 al 26 de junio de 2014<sup>15</sup>. Mediante escrito dirigido al Juzgado Primero Administrativo de descongestión de Tunja radicado el 26 de junio de 2014 la entidad demandada Municipio de Motavita contesta la demanda de la referencia<sup>16</sup> proponiendo excepciones (Fls. 169-170). Mediante auto de fecha 09 de julio de 2014<sup>17</sup> el Juzgado Primero Administrativo de descongestión de Tunja ordena admitir la demanda de la referencia respecto del Departamento de Boyacá y el ICBF y notificarlos personalmente en razón a que expone que por error involuntario al momento de pronunciarse sobre la admisión de la demanda se omitió pronunciarse sobre la vinculación y admisión de dichos entes. Mediante escrito radicado el 16 de julio de 2014 el apoderado de la parte demandante interpone recurso de reposición contra la anterior providencia<sup>18</sup> en el sentido de recordar que el Tribunal Administrativo de Boyacá en auto del 25 de junio de 2013 había declarado probada la excepción de caducidad respecto de los demandados Departamento de Boyacá e ICBF. A través de auto de fecha 06 de marzo de 2015<sup>19</sup> éste despacho corre traslado del recurso de reposición. Por medio de Auto de fecha 31 de agosto de 2015<sup>20</sup> éste despacho decide reponer el auto del 9 de julio de 2014 proferido por el extinto Juzgado Primero Administrativo de descongestión de Tunja en descongestión, vincular a la secretaría de educación del Departamento de Boyacá exclusivamente para que represente los intereses de la Institución educativa Santa Cruz de Motavita, así como se denegó la solicitud de vinculación del ICBF elevada por la rectora de la institución. El proceso se fija en lista por éste despacho por el termino de 10 días contados a partir del 17 de mayo de 2016 hasta el 31 de mayo de 2016 a favor de la entidad vinculada secretaría de educación de Boyacá<sup>21</sup>. Mediante escrito radicado el 11 de julio de 2016<sup>22</sup> la entidad vinculada Secretaría de educación-departamento de Boyacá allega contestación de la demanda de la referencia (en forma extemporánea). Mediante providencia del 15 de julio de 2016 se decretan pruebas<sup>23</sup>. El 07 de septiembre de 2016 se lleva a cabo audiencia de recepción de testimonios y declaración de parte<sup>24</sup>. Mediante auto de fecha 03 de octubre de 2016<sup>25</sup> se corre traslado para alegar de conclusión a las partes y al ministerio publico traslado especial para que emita concepto. Mediante escrito radicado el 20 de octubre de 2016<sup>26</sup> el apoderado de la parte demandante allega alegatos de conclusión. Mediante escrito radicado el 02 de noviembre de 2016<sup>27</sup> la Representante del Ministerio Público rinde concepto escrito N° 188. Mediante informe secretarial de

---

<sup>15</sup> Fl. 161

<sup>16</sup> Contestación obrante a folios 162-172

<sup>17</sup> Fls. 177 a 178

<sup>18</sup> Fls. 179-181

<sup>19</sup> Fl. 183-184

<sup>20</sup> Fls. 189-191

<sup>21</sup> Fl. 212

<sup>22</sup> Contestación obrante a folios 220-224

<sup>23</sup> Fls. 236-237

<sup>24</sup> Fls. 248-258

<sup>25</sup> Fl. 272

<sup>26</sup> Fls. 273-276

<sup>27</sup> Fls. 279-288

fecha 08 de noviembre de 2016 se informa que el término concedido para alegar se encuentra vencido.

### III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

#### 3.1 Municipio de Motavita (Fls. 162-171)

Dentro del término legal establecido para el efecto, el apoderado del ente territorial se opuso a la prosperidad de las pretensiones en lo que tiene que ver con el municipio, en razón a que en ningún momento vinculó como empleada publica o trabajadora oficial a la demandante y menos aún suscribió ordenes de prestación de servicios contemplados en el numeral 3º del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios vigentes para la época de los hechos.

Indica que para el caso concreto del Municipio de Motavita, entidad territorial demandada, no fue aportada prueba documental que demuestre que la señora María Felisa López Pulido haya pertenecido a su planta de personal, ya sea como empleada pública o como trabajadora oficial, tampoco se aportó el contrato de prestación de servicios regido por el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 del cual se pudiera desprender que pudo haberse presentado una nómina paralela, que a las entidades territoriales les está prohibido hacer contrataciones de índole laboral o contractual estatal en forma verbal, esto significa que debe, sin excepción alguna, expedir el acto administrativo de nombramiento para el caso del funcionario público o el contrato de trabajo para el caso del trabajador oficial, o haber adelantado el proceso de selección del contratista conforme a lo exigido en el literal h) del numeral 4º del artículo segundo de la Ley 1150 de 2011 para suscribir el contrato correspondiente, en el caso de órdenes de prestación de servicios, por lo que en lo que respecta al municipio de Motavita no se presentó ninguna de las tres posibilidades aludidas para que deba responder por el reconocimiento de una relación laboral y como consecuencia de ello deba pagar derechos laborales.

Propone las excepciones previas de **a.) "NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORCIOS NECESARIOS Y FALTA DE INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO"**, la cual sustentó en que de acuerdo con el artículo 61 del Código General del Proceso, la demanda debió formularse también en contra de la Cooperativa Unión Temporal Alimentando a Boyacá en razón a que como bien se indica a lo largo del escrito de demanda, esta unión temporal fue quien contrato a la demandante, situación corroborada por el ICBF en el oficio sin fecha No. 1520000 dirigido al apoderado de la parte demandante en el que indica que ese instituto suscribió contrato con el operador Unión Temporal Alimentando a Boyacá para la ejecución del programa alimentario, contando con plena autonomía en la contratación del personal, oficio aportado como prueba, por lo que conforme al apoderado de la entidad

demandada sería ésta una de las entidades llamadas a responder y/o entrar a reconocer los derechos laborales generados por la contratación y despido sin justa causa de la señora María Felisa López Pulido, por lo que la demanda debe resolverse en forma uniforme entre las entidades llamadas a responder; y **b.) "PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE DERECHOS LABORALES RECLAMADOS"**, la cual sustentó en que de conformidad con lo señalado en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 en concordancia con el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, los derechos laborales prescriben en tres años, por lo que sin reconocer derecho alguno, como tampoco relación laboral o de prestación de servicios con la demandante, los derechos objeto de demanda y reclamados en gran parte se encuentran prescritos.

Propone las excepciones de mérito que denominó: **a.) "INEXISTENCIA DE RELACIÓN LABORAL O CONTRACTUAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS"**, la cual funda en que el Municipio de Motavita nunca vinculó a la señora María Felisa López Pulido como empleada pública o como trabajadora oficial dentro de su planta de personal para que de esta manera se generaran obligaciones recíprocas, de una parte el encomendar unas funciones contempladas dentro del respectivo manual adoptado por el ente territorial, exigir el cumplimiento de un horario, verificar el cumplimiento de las funciones y el pago de salarios y prestaciones; y por el otro el cumplir con las funciones dentro del horario establecido para el cargo, entre otras. Igualmente que el ente territorial no suscribió contrato u órdenes de prestación de servicios de que trata el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 con la demandante en el que se desprenda que hayan asignado funciones de ecónoma del Colegio Santa Cruz de Motavita, u otro tipo de actividades, de las cuales se pudiera estar frente a una posible relación laboral por existir los elementos esenciales de un contrato laboral; y **b.) "TEMERIDAD Y MALA FE"**, manifestando que se configura por el hecho de habersele manifestado por parte del alcalde del Municipio de Motavita del Momento, mediante el oficio fechado el 28 de noviembre de 2011 al apoderado de la actora que en los archivos de la entidad no existe documentación de vinculación laboral como tampoco ordenes de prestación de servicios, o nóminas de pago de salario ni de pago de honorarios, manifestándosele además que el Municipio no puede ser llamado a responder como si fuera el empleador de la poderdante, y aun así se procede a demandar al municipio.

### **3.2 Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá – Departamento de Boyacá – Institución Educativa Santa Cruz de Motavita.**

Respecto de los argumentos esgrimidos por dicho extremo pasivo de la Litis en su escrito de contestación de la demanda allegado, el despacho se estará a lo resuelto en providencia del 15 de julio de 2016 (vista a folios 236-237 del expediente), por medio de la cual se expuso que dentro del término de fijación en lista transcurrido del 17 al 31 de mayo de 2016 (Fl. 212), la aludida entidad vinculada mediante auto del 31 de agosto de 2015 para que representara los intereses de la institución



Educativa Santa Cruz de Motavita - Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá - guardó silencio respecto los hechos y pretensiones de la demanda pues sólo hasta el día 11 de julio de 2016 la referida entidad allegó contestación, confirió poder y aportó las pruebas que reposaban en su poder<sup>28</sup>, por lo que se tuvo por no contestada la demanda al haberse presentado escrito para tal fin de manera extemporánea; sin que en consecuencia resulte procedente examinar las excepciones propuestas por el mandatario judicial en éste punto.

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

##### **4.1 Parte Actora:**

El apoderado de la parte actora indica que se encuentra demostrado a lo largo del debate probatorio, que la señora María Felisa López Pulido, fue vinculada irregularmente para prestar sus servicios como ecónoma del colegio santa cruz de Motavita entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011, cuando por voluntad de la coordinadora de la cooperativa de trabajo Unión Temporal Alimentando a Boyacá, decidió desvincularla. Que Tanto el rector del colegio como el director del Instituto Colombiano de Bienestar familiar, eran los encargados de dar las órdenes de trabajo a su poderdante; y por su parte el delegado del Departamento de Boyacá era la persona encargada de verificar el cumplimiento de las funciones encomendadas a su representada, como lo eran el aseo realizado en la cocina, comedor, despensa y menaje del colegio; así como la correcta y adecuada preparación de los alimentos.

Arguye que de los testimonios rendidos en la audiencia de pruebas practicada el 14 de septiembre de 2016 de las señoras Blanca Isabel Suárez Aguilar, María Hermelinda Cative Fache, y de la declaración de la demandante dan razón a que la señora María Felisa prestó sus servicios como ecónoma en el colegio santa cruz de Motavita, entre el 20 de febrero de 1990 hasta el 14 de abril de 2011, que la señora María Felisa sí cumplía con un horario habitual comprendido desde las 7:00 am a 5:00 pm, igualmente que asistía diariamente al colegio, para realizar las labores como ecónoma para ofrecer la alimentación de la institución educativa, tiempo durante el cual apenas se le pagaba una suma irrisoria de dinero en contraprestación a la actividad realizada, omitiendo así el empleador beneficiario del servicio el pago de los derechos salariales, prestacionales e indemnizatorios así como de seguridad social a favor de la ex trabajadora hoy demandante.

Por lo anterior reitera la solicitud de que las pretensiones de la demanda deben prosperar y debe condenarse a la parte demandada, al reconocimiento, liquidación y pago de derechos salariales, prestacionales e indemnizatorios insolutos correspondientes al tiempo

<sup>28</sup> Folios 214-235.

de vigencia de la relación legal y reglamentaria como lo constituyen las cesantías, intereses, prima de servicio, prima de vacaciones, y afiliación al sistema de seguridad social tanto para salud, pensión y riesgos profesionales, durante el tiempo comprendido entre el 20 de febrero de 1990 hasta el 14 de abril de 2011.

#### **4.2 Municipio de Motavita:**

Éste extremo pasivo de la Litis guardó silencio.

#### **4.3. Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá – Departamento de Boyacá – Institución Educativa Santa Cruz de Motavita.**

Éste extremo pasivo de la Litis guardó silencio.

#### **4.4. Ministerio Público:**

La representante del Ministerio Público rindió concepto N° 188 del 02 de noviembre de 2016<sup>29</sup>, en el cual, luego de hacer un análisis y recuento detallado de los antecedentes del proceso expuestos en la respectiva demanda y en la contestación allegadas por las partes del proceso, dentro de las consideraciones esbozadas, analiza jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>30</sup> sobre la violación al principio constitucional de la primacía de la realidad y sobre los elementos indispensables para desvirtuar el vínculo meramente contractual que se dan con la demostración de los tres elementos de la relación laboral como lo son la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación, y especialmente la subordinación como relación de continua dependencia con el empleador.

En igual sentido, trae a colación jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el reconocimiento de los elementos del contrato realidad y los efectos que se derivan del mismo<sup>31</sup>; para pasar a dilucidar respecto al caso concreto las deferencias respectivas. Así, explica que en el caso bajo estudio, se pretende el reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales derivado de la presunta relación existente entre la señora María Felisa López Pulido y el Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita durante el periodo comprendido entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011.

Luego de hacer una descripción del material probatorio obrante en el proceso, así como de la información contenida en los documentos allegados, y en el video que contiene la audiencia de pruebas en la que se incorporaron los testimonios e interrogatorio de parte, realiza un análisis frente al principio de la primacía de la realidad y los elementos esenciales del contrato laboral, para llegar a la conclusión que de las

<sup>29</sup> Fls. 279 a 288

<sup>30</sup> Sentencia C- 154 de 1993

<sup>31</sup> C.E. S.2, SSB, M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado. Sent. 30-03-2006. Rad. No. 52001-23-31-000-1999-0121502 (4669-04) María Carmela guerrero Benavides Vs. Municipio de Sandona.

pruebas aportadas al proceso no demuestran la relación laboral entre la señora María Felisa López Pulido y el Departamento de Boyacá - Secretaría de Educación - IET Santa Cruz de Motavita o la Alcaldía Municipal de Motavita, en atención a que no fueron probados todos los elementos que otorgan certeza sobre la existencia de una relación laboral entre el demandante y los demandados.

En ese sentido indica que no se acredita que los Oficios de 28 de noviembre de 2011 por medio del cual el Alcalde Municipal de Motavita indicó no se podía resolver de forma favorable la solicitud presentada por la demandante y de 13 de diciembre de 2011 por medio del cual la Rectora del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita manifestó que no se podía resolver de forma favorable la solicitud presentada por la demandante, se encuentren incursos en alguna causal de nulidad, bien por violación de normas constitucionales y legales o por falsa motivación, pues no se acreditó la vulneración a la Ley, ya que no existe certeza acerca de las personas de quienes recibía órdenes la demandante, así como tampoco se probó quien la vinculó, bajo que modalidad, la forma de pago, que persona o entidad lo hizo, por lo que están ausentes estos elementos necesarios para que salga adelante la pretensión de la parte demandante.

Por lo anterior, solicita se declaren probadas las excepciones de "inexistencia de relación laboral o contractual de prestación de servicios" y de "inexistencia de la violación", propuestas por los apoderados del Municipio de Motavita y del Departamento de Boyacá, respectivamente; y se mantenga la legalidad de los Oficios de 28 de noviembre de 2011, suscrito por el Alcalde Municipal de Motavita y de 13 de diciembre de 2011 por medio del cual la Rectora del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita indicó que no se podía resolver de forma favorable la solicitud presentada por la señora María Felisa López Pulido, y en consecuencia, negar las pretensiones de la demanda.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **5.1 De las Excepciones Previas:**

#### **5.1.1 De la excepción de "No Comprender la Demanda a todos los Litisconsorcios Necesarios y Falta de Integración del Contradictorio".**

En primera medida, procede el despacho a pronunciarse sobre ésta excepción planteada por la entidad demandada Municipio de Motavita (Fl. 169) relacionada en precedencia al tratar lo referente a las contestaciones de la demanda. En este punto, sea lo primero advertir que no existe documento en el plenario que acredite meramente la existencia de contrato alguno entre la demandante y las entidades demandadas, así como tampoco se evidencia la presencia del contrato que se dice fue suscrito entre el Icbf y el operador Unión Temporal

Alimentando a Boyacá, por lo que en razón a ello no se acredita ninguna relación sustancial que implique la necesidad de vincular a la mencionada Unión Temporal Alimentando a Boyacá. En todo caso, en gracia de discusión en lo que respecta a ésta materia, considera importante el despacho traer a colación lo expuesto por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda-Subsección B, en providencia del veintisiete (27) de abril del año dos mil dieciséis (2016) con radicación N° 66001-23-33-000-2013-00181-01(4259-13), Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve; en donde en relación a la presente cuestión se invocó por parte del máximo tribunal de lo contencioso administrativo lo siguiente:

*"Adicionalmente a lo anterior, cabe advertir en este punto que la Corte Constitucional en la sentencia C- 855 de 2009, al referirse a la existencia de una relación laboral entre un trabajador asociado a una Cooperativa de Trabajo y un tercero que se beneficia de sus servicios, dijo que este último está llamado a responder por las obligaciones laborales que se susciten producto de la relación de trabajo encubierta bajo el acuerdo cooperativo. Al respecto señaló:*

*"... si por conducto de la Cooperativa de Trabajo Asociado llega a suscitarse una relación laboral de un trabajador asociado con la cooperativa, para prestarle servicios a un tercero -con elementos de subordinación, horario y remuneración propios del contrato de trabajo-, esta relación laboral prevalece sobre el acuerdo cooperativo, y en tal caso aplican todas las regulaciones laborales, incluyendo, por supuesto, la protección laboral reforzada a las mujeres embarazadas o lactantes, a las personas en estado de debilidad manifiesta, o a los discapacitados o disminuidos físicos, caso el cual se impone el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los aportes al sistema de salud, al sistema de riesgos profesionales, o incluso la muy elemental de reconocer los salarios pactados con el trabajador"<sup>32</sup>*

*El anterior criterio, a juicio de este despacho, resulta aplicable a los casos de las empresas de servicios temporales en los que se asignan trabajadores en misión a entidades públicas o instituciones privadas, toda vez que existe un tercero que eventualmente se beneficia de los servicios prestados por el trabajador temporal, realizando actividades permanentes, desconociendo sus derechos laborales, por lo que en el evento de acreditarse los elementos propios de una relación de trabajo, quien está llamado a responder en este caso es el tercero que se benefició de los servicios prestados por el trabajador.*

De lo anterior se tiene que ante una eventual condena por encontrarse acreditada la relación laboral, quien es el llamado a responder conforme a lo expuesto por la jurisprudencia es el ente que se benefició con el servicio, que para el caso según se dice en la demanda, sería la Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita -representada por la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá- que fue donde finalmente la demandante ejecutó su labor de ecónoma conforme se desprende de la narrativa traída en el libelo demandatorio; no obstante, dicha determinación es una cuestión que corresponde hacerse en el análisis de fondo del asunto.

En ese orden de ideas, no se requiere la vinculación de la Cooperativa Unión Temporal Alimentando a Boyacá, toda vez que conforme a la jurisprudencia memorada quien es el llamado a responder ante una

---

<sup>32</sup> Corte Constitucional, Sentencia C – 855 25 de noviembre de 2009 M.P. Mauricio González Cuervo.

eventual condena en asuntos como el presente es quien se beneficia del servicio, si con sus actuaciones da lugar a la relación laboral, cuestión que hará parte del análisis de fondo en el presente caso, esto es, determinar si las entidades demandadas -Municipio de Motavita e Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita representada por el Departamento de Boyacá- con sus actuaciones dieron lugar a la relación laboral alegada por la demandante y si surge una eventual condena y obligación de dichas entidades producto de ello, razones por las que no está llamada a prosperar la excepción.

### **5.1.2 De la Excepción de "Prescripción Extintiva de Derechos Laborales Reclamados".**

Respecto de dicho medio exceptivo, el Despacho considera procedente diferir su resolución para el momento de proferir la sentencia que en derecho corresponda, en consideración a que técnicamente para establecer si los valores reclamados se han extinguido por el paso del tiempo, se torna necesario determinar con antelación si la demandante tiene o no derecho a su reconocimiento, aunado a que dicha excepción planteada se estructura a atacar las pretensiones de la demanda, por lo que se constituye en excepción de mérito cuya decisión debe efectuarse como se ha aducido al momento de proferir sentencia.

### **5.2 Problema Jurídico:**

El presente asunto se contrae a determinar si entre la señora María Felisa López Pulido, y el Municipio de Motavita e Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita representada por el Departamento de Boyacá, existió una relación laboral que conlleve al pago de salarios y prestaciones sociales durante el período comprendido entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011; escenario de estudio que llevara a determinar si en el presente caso se configura causal alguna de nulidad respecto de los actos administrativos demandados contenidos en los oficios de 28 de noviembre de 2011 y 13 de diciembre de 2011 suscritos respectivamente por el Alcalde Municipal de Motavita y por la Rectora del Colegio Técnico Santa Cruz de Motavita, en los cuales se niega la solicitud presentada por la demandante tendiente al reconocimiento, liquidación y pago de sus derechos salariales, prestacionales e indemnizatorios.

### **5.3 MARCO JURÍDICO APLICABLE**

A fin de resolver el problema de la referencia, el Despacho considera indispensable precisar sobre los siguientes aspectos: 1.- Principio Constitucional de la Primacía de la Realidad sobre las formas en las relaciones laborales. 2.- Desnaturalización de la relación laboral. 3. El contrato de prestación de servicios y la carga probatoria para demostrar la existencia de una verdadera relación laboral, y 4. El caso concreto.

### **5.3.1 Principio Constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales.**

La realidad sobre las formalidades evidenciadas en las relaciones de trabajo, hace referencia a un principio constitucional imperante en materia laboral y expresamente reconocido por el artículo 53<sup>33</sup> de la Carta Política, entendido de la siguiente forma: no importa la denominación que se le dé a la relación laboral, pues, siempre que se evidencien los elementos integrantes de la misma, ella dará lugar a que se configure un verdadero contrato realidad.

Como contrato realidad se ha entendido aquél que teniendo apariencia distinta, encierra por sus contenidos materiales una verdadera relación laboral en donde se establece el primado de la sustancia sobre la forma.

El artículo 25 de la Carta Política, establece que el trabajo es un derecho fundamental que goza "...en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.". De ahí que se decida proteger a las personas que bajo el ropaje de un contrato de prestación de servicios cumplan funciones y desarrollen actividades en las mismas condiciones que los trabajadores vinculados al sector público o privado, para que reciban todas las garantías de carácter prestacional, independientemente de las formalidades adoptadas por las partes contratantes.

### **5.3.2 Desnaturalización de la Relación Laboral**

En cuanto a la desnaturalización del contrato de trabajo o la relación laboral bajo la modalidad de prestación de servicios ha señalado la Corte Constitucional:

*"...Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquel se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el*

---

<sup>33</sup> **ARTICULO 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.

*elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir ordenes en la ejecución de la labor contratada. (...)*

*En síntesis, el elemento de la subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal, debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración, sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, **en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación del horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente...***<sup>34</sup> (Negrilla fuera de texto).

De lo anterior se desprende que resulta indispensable para desvirtuar el vínculo meramente contractual, que la parte interesada demuestre los tres elementos de la relación laboral, a saber: (i) prestación personal del servicio, (II) remuneración como contraprestación y (iii) especialmente la subordinación, esto es, aquella relación de continua dependencia con el empleador, en la que es difícil al juzgador distinguir cuando la persona actúa *motu proprio* y cuando lo hace bajo las directrices u órdenes de quien lo contrata, entendiéndose la entidad, pero no es la mera coordinación de las actividades encomendadas o el cumplimiento del horario que la labor exija, cuando proviene de quien carece de la facultad de contratarlo.

Según la Corte entonces, cuando los elementos característicos de una relación laboral se encuentran presentes al interior del contrato de prestación de servicios, éste último pierde su naturaleza de independiente y se torna en un contrato de trabajo, generando el derecho a las correspondientes prestaciones sociales.

Así las cosas, el derecho al pago de prestaciones sociales para quienes han sido vinculados mediante órdenes de prestación de servicios proceden, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo (art. 53 C.P.). Teniendo en cuenta lo anterior, resulta procedente analizar las características de los contratos de prestación de servicios, los cuales fueron estudiados por la Corte Constitucional así:

*"a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.*

*"El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada...*

*"b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el*

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-154 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara.

*contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas.*

*"Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios."*

*"c. La vigencia del contrato es temporal y, por tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellas atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público que de contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente."*

Así las cosas, cuando la actividad es realizada por el contratista de forma autónoma y se realiza el objeto de forma temporal nos encontramos ante un contrato de prestación de servicios.

El Consejo de Estado ha señalado que es necesario realizar un análisis juicioso, pues no basta acreditar el cumplimiento de horario o una relación coordinada entre la entidad y el contratista. Sobre el punto dicha Corporación se pronunció, así:

*"Si bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público; situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las pautas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales."*<sup>35</sup>.

De conformidad con lo anterior para demostrar la relación laboral, es necesario que el actor pruebe los elementos de: a) que exista la prestación personal del servicio, b) que por dicha labor reciba una remuneración o pago, c) que en la relación exista subordinación o dependencia.

Ahora, según aclaró la Corte Constitucional en sentencia C-555 de 1994<sup>36</sup>, debe tenerse en cuenta que la desnaturalización del contrato de prestación de servicios **no confiera el status de empleado público ni**

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sección segunda, sentencia proferida el 28 de julio de 2005, Radicación No 50001-23-31-000-2000-00262-01(5212-03) Actor: SANDRA PATRICIA REY FORERO.

<sup>36</sup> Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.



**transforma la relación en una vinculación legal y reglamentaria.**  
Al respecto señaló la Corte:

*"...La primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, es un principio constitucional.*

(...)

*Si el Juez, en un caso concreto, decide, porque lo encuentra probado, otorgarle a un docente-contratista el carácter de trabajador al servicio del Estado, puede hacerlo con base en el artículo 53 de la CP. Sin embargo, a partir de esta premisa, **no podrá en ningún caso conferirle el status de empleado público, sujeto a un específico régimen legal y reglamentario. El principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, no tiene, adicionalmente, el alcance de excusar con la mera prestación efectiva de trabajo la omisión del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales previstos para acceder a la función pública que, en la modalidad estatutaria, son el nombramiento y la posesión, los que a su vez presuponen la existencia de un determinado régimen legal y reglamentario, una planta de personal y de la correspondiente disponibilidad presupuestal. (Negrilla del Despacho)***

*El mencionado principio agota su cometido al desentrañar y hacer triunfar la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado mismo. Su finalidad no puede dilatarse hasta abarcar como función suya la de aniquilar las que son formalidades sustanciales de derecho público.*

Lo anterior significa que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación o dependencia respecto del empleador, y en ese evento surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, (art. 53C.P.) pero no implica necesariamente que se den los supuestos para una relación legal y reglamentaria.

Al tenerse entonces, los elementos de juicio para que se declare una relación laboral, entre quien presto el servicio y la entidad en que se ejecutó el mismo, se debe reconocer el derecho a obtener las prerrogativas de orden prestacional, tal como lo ha precisado el Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia, al señalar que:

*"cuando existe contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional".*

(...)

*"En consecuencia, **se reconocerá una indemnización por las prestaciones sociales dejadas de percibir, para cuya liquidación se tomará como base el valor del respectivo contrato u orden de prestación de servicios**".*  
(Negrilla fuera de texto)

Referente al reconocimiento a título de indemnización reparatoria de las prestaciones sociales dejadas de percibir, es dable destacar lo reiterado

por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

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

*Respecto a la liquidación de la condena, encuentra la Sala, que es razonable la posición que ha venido sosteniendo la Sección Segunda al ordenar a título de reparación del daño, el **pago de las prestaciones sociales, con base en los honorarios pactados en el contrato, pues en razón a la inexistencia del cargo en la planta de personal dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente los perjuicios**, ya que la otra forma sería asimilarlo a un empleado de condiciones parecidas presentándose una situación subjetiva de la Administración para definir esta identidad, implicando reabrir la discusión al momento de ejecutar la sentencia"<sup>37</sup>. (Negrilla de la Sala)*

### **5.3.3 El contrato de prestación de servicios y la carga probatoria para demostrar la existencia de una verdadera relación laboral.**

En Reciente Pronunciamiento<sup>38</sup> el Consejo de Estado indicó que para determinar en quién recae la carga de la prueba, en primer lugar se debe recurrir al artículo 32 de la Ley 80 de 1993, la cual, en su numeral 3 define el contrato estatal de Prestación de Servicios en los siguientes términos:

*"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."<sup>39</sup>*

La Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997 analizó la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el de carácter laboral, de la siguiente manera:

<sup>37</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda, Sentencia del 19 de febrero de 2009. Rad. 3074-05. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

<sup>38</sup> Consejo de Estado. Sentencia de 4 de febrero de 2016. C.P. SANDRA LISETH IBARRA, Proceso Rad. 05001-23-31-000-2010-02195-01

<sup>39</sup> Los apartes resaltados fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia C-154 del 19 de marzo de 1997, MP Dr. Hernando Herrera Vergara, salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada

*"En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente."*

En ese orden, se tiene que el inciso 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, no crea una presunción legal que permita considerar como laboral toda relación contractual estatal en la modalidad de prestación de servicio. Antes por el contrario, la disposición en cita de manera expresa estableció que en ningún caso se generaría una relación de trabajo, por lo que, si el contratista recurre a la jurisdicción, está en la obligación de desvirtuar la naturaleza del contrato estatal, como quiera que es él quien está llamado a demostrar los elementos esenciales o configurativos de una verdadera relación laboral.

En contraste de lo que sucede en los contratos de prestación de servicios regidos por el sistema de contratación estatal, en materia de las relaciones laborales de los particulares, el Código Sustantivo del Trabajo contiene en el artículo 24 una presunción legal que a su tenor señala lo siguiente:

**"ARTICULO 24. PRESUNCION.** *Se presume que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo."*

La norma transcrita crea una presunción legal que permite considerar como laboral toda relación personal de trabajo, de modo que, en las relaciones particulares o de derecho laboral ordinario, el trabajador lleva una ventaja inicial, trasladándose la carga de la prueba al contratante quien frente a una demanda laboral tendrá la carga de desvirtuar la presunción legal existente en favor del trabajador, presunción no consagrada en los contratos de prestación de servicios regulados por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, quedando en cabeza del contratista el deber de probar los elementos esenciales y configurativos de la relación laboral cuando se exija judicialmente la aplicación de la primacía de la realidad sobre las formalidades.

En conclusión, de conformidad con la jurisprudencia analizada se tiene que la carga probatoria del contrato realidad en la jurisdicción ordinaria es diferente a la carga probatoria en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dado que en el proceso contencioso es deber del demandante probar que existió una relación laboral.

#### **5.3.4 CASO CONCRETO:**

Como bien se ha dilucidado en líneas precedentes, en el caso bajo estudio que ocupa la atención del despacho, se pretende el

reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales derivado de la presunta relación existente entre la señora María Felisa López Pulido y el Municipio de Motavita e Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita representada por el Departamento de Boyacá durante el período comprendido entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011.

Sobre el particular, obra en el plenario el siguiente material probatorio para decidir el asunto debatido:

- Escrito de agotamiento de vía gubernativa presentado por el apoderado de la señora María Felisa López Pulido ante el departamento de Boyacá, el Instituto colombiano de Bienestar Familiar, Municipio de Motavita y Colegio Santa Cruz de Motavita, en el que solicita el reconocimiento, liquidación y pago de los derechos salariales correspondientes al servicio laborado en el Colegio Santa Cruz de Motavita desde el 20 de febrero de 1990 hasta el 14 de abril de 2011. (Fls. 19-23 y 143-147).

- Oficio identificado con radicado N° 009440 del 28 de septiembre de 2011, a través del cual la señora Nerly Valencia Castañeda en su condición de Directora del ICBF Regional Boyacá, da respuesta al escrito de agotamiento de vía gubernativa, negando la existencia de vínculo laboral y de reconocimiento, liquidación y pago de los derechos salariales solicitados. (Fls. 24-25 y 153-154).

- Oficio No. 10061.32-211110- 211830 del 13 de octubre de 2011 a través del cual el Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Educación de Boyacá da respuesta al escrito de agotamiento de vía gubernativa indicando que revisados los archivos documentales de la entidad no reposa original ni copia de contratos suscritos con la señora María Felisa López Pulido, ni documento que permita establecer vínculo con alguna institución educativa, motivo por el que no se podía hacer un pronunciamiento de fondo a la solicitud por ella elevada respecto del reconocimiento, liquidación y pago de sus derechos salariales, prestacionales e indemnizatorios. Lo anterior, se soporta con Constancia expedida por el Profesional Especializado de la Oficina de Historias Laborales de la Secretaría de Educación de Boyacá en la que se hace constar que revisados los archivos y las bases de datos de la Oficina de Historias Laborales no se encontró información de vinculaciones activas o históricas de la señora María Felisa López Pulido identificada con C.C. N° 23.284.235. (Fls. 26-27 y 230-231).

- Oficio de 28 de noviembre de 2011 por medio del cual el Alcalde Municipal de Motavita da respuesta a la solicitud elevada por la demandante tendiente al reconocimiento, liquidación y pago de los derechos salariales correspondientes pretendidos, indicando que revisado el archivo municipal no se encontraron actos administrativos expedidos por la autoridad municipal que evidencien vinculación alguna de la demandante ya sea como contratista de prestación de servicios o

como funcionaria pública para el desempeño de funciones como ecónoma del Colegio Santa Cruz de Motavita; y que adicionalmente revisadas las nóminas del municipio, no existen erogaciones por concepto de salarios y/o honorarios a favor de la señora María Felisa López Pulido que evidencien algún tipo de vinculación laboral o contractual de la misma con la administración municipal. (Fl. 30).

- Oficio de fecha 13 de diciembre de 2011, a través del cual la señora María Doris Ana Sánchez de Torres en su condición de Rectora de la I.E.T Santa Cruz de Motavita, da respuesta a la solicitud elevada por la demandante tendiente al reconocimiento, liquidación y pago de los derechos salariales correspondientes pretendidos, indicando que en momento alguno se ha tenido relación o compromiso laboral alguno con la señora María Felisa López Pulido, que nunca dentro de sus funciones ha tenido el carácter o potestad de empleador, que si existe alguna inequidad laboral que reclame la solicitante debe hacerse al I.C.B.F. (Fls. 31-32 y 151-152).

- Testimonio rendido por el señor **LUIS ARBEY PULIDO PARDO** en audiencia de recepción de testimonios y declaración de parte realizada el 07 de septiembre de 2016 (Fls. 248-258), el cual, en primer lugar, ante las preguntas del despacho indicó:

*"(...) PREGUNTADO: Informe sobre todo lo que tenga conocimiento y le conste sobre los hechos que se le han informado. CONTESTÓ: Conozco a la señora Felisa hace varios años, sé que estuvo trabajando como ecónoma en el colegio de Motavita, el tiempo pues exactamente no lo conozco pero cuando yo me desempeñaba allá como empleado de la administración más o menos 1990-91 la conocí por eso porque estaba allá en el colegio integrado trabajando como ecónoma. Con quien estaba trabajando no tengo certeza pero en esa época estaba el ICBF, no conozco qué clase de contrato tenía, tampoco exactamente hasta qué fecha trabajó porque después de salir de empleado del municipio viaje y no sé exactamente hasta qué fecha (...)"*

*"(...) PREGUNTADO: Sírvase manifestar si conoce a la señora María Felisa López Pulido, precise sobre ese aspecto, y en caso afirmativo desde qué tiempo y bajo qué circunstancias. CONTESTÓ: sí la conozco hace más de 40 años, somos cercanos a la vivienda, y además de eso la conocí trabajando allá en el colegio integrado como ecónoma en el restaurante escolar (...)"*

*"(...) PREGUNTADO: Conoce usted las funciones e intensidad horaria que cumplía la señora María Felisa López Pulido cuando prestaba sus servicios en la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: No exactamente, sé que entraban a las siete de la mañana pero hasta la hora de salida de trabajo no conozco (...)"*

*"(...) PREGUNTADO: Precise si tiene conocimiento respecto a la autoridad a la cual obedecía la señora María Felisa López Pulido en desarrollo de sus funciones como ecónoma de la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: No."*

A continuación, ante el interrogatorio del apoderado de la parte demandante, indicó:

*"(...) PREGUNTADO: Sírvase manifestar al despacho si tiene conocimiento qué persona o personas contrataron a la señora María Felisa López Pulido para que*

*prestara los servicios de ecónoma a que usted se ha referido anteriormente. CONTESTÓ: No exactamente, pero sé que las minutas y siempre había empleados del instituto de bienestar familiar, ya le digo lo conozco porque yo trabaje en el municipio en esa época, pero exactamente el contrato no se con quien se habría hecho (...)*".

*"(...) PREGUNTADO: Sírvase informar si tiene conocimiento cual era la jornada diaria y semanal que la señora María Felisa López Pulido debía cumplir al servicio del referido colegio. CONTESTÓ: como lo dije anteriormente sé que entraban a las siete de la mañana pero hora de salida no (...)*".

*"(...) PREGUNTADO: Sírvase informar durante qué días de la semana laboraba ella. CONTESTÓ: De lunes a viernes (...)*".

*"(...) PREGUNTADO: sírvase informar si tiene conocimiento qué remuneración le hacían a ella como contraprestación de sus servicios. CONTESTÓ: No, lo desconozco (...)*".

*"(...) PREGUNTADO: Sírvase informar si tiene conocimiento si a María Felisa López Pulido se le suministraba alguna dotación especial para que la identificaran como ecónoma de dicha institución. CONTESTÓ: No sé. (...)*".

*"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento si aparte del salario mensual que se le pagaba le pagaban algún concepto o prestación más como contraprestación a sus servicios. CONTESTÓ: No sé. (...)*".

A continuación, ante el interrogatorio del apoderado del Municipio de Motavita, indicó:

*"(...) PREGUNTADO: como empleado de la alcaldía supo usted si el alcalde o algún funcionario de la administración tenía incidencia o podía impartir órdenes en esa institución educativa o a sus empleados. CONTESTÓ: No señor no sé (...)*".

A continuación, ante el interrogatorio del apoderado de la Secretaría de Educación – Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita, indicó:

*"(...) PREGUNTADO: manifiéstele al despacho en lo que le conste frente a la relación que existía entre la demandante y ICBF. CONTESTÓ: No tengo certeza, no conozco nada que la vincule, solo sé que trabajó como ecónoma pero no se su modo de contratación ni con quién (...)*".

- Testimonio rendido por la señora **ANA DELMIRA MUNEVAR** en audiencia de recepción de testimonios y declaración de parte realizada el 07 de septiembre de 2016 (Fls. 248-258), la cual, en primer lugar, ante las preguntas del despacho indicó:

*"(...) PREGUNTADO: informe sobre todo lo que tenga conocimiento y le conste sobre los hechos que se le han informado. CONTESTÓ: Conozco a la señora Felisa, si trabajo en el colegio, estuvo trabajando aproximadamente más de veinte años, inició como en el 89 y hasta el 2011, sí estuvo trabajando allá en el colegio como ecónoma, entraba a las siete de la mañana y salía 4 o 5 de la tarde, es lo que me consta (...)*".

*"(...) PREGUNTADO: Conoce usted las funciones y el horario que desempeñaba la señora María Felisa López Pulido cuando prestaba sus servicios en la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: el conocimiento que tengo es porque yo cuando una de ellas faltaba ahí en el colegio yo era la que la*

reemplazaba, se entraba a las siete de la mañana y salía uno a las cinco o cuatro de la tarde, los desempeños eran cocinar, arreglar la cocina, hacerles onces a los niños, eso era lo que uno hacía (...)"

"(...) PREGUNTADO: Precise si tiene conocimiento respecto a la autoridad a la cual obedecía la señora María Felisa López Pulido en desarrollo de sus funciones como ecónoma de la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: eso lo manejaba el colegio, el alcalde y el bienestar por medio de las cooperativas que iban a trabajar allá (...)"

A continuación, ante el interrogatorio del apoderado de la parte demandante, indicó:

"(...) PREGUNTADO: sírvase manifestar si tiene conocimiento qué persona o personas le daban órdenes a María Felisa López Pulido en el tiempo que se desempeñó como ecónoma del colegio de motavita. CONTESTÓ: pues allá cuando uno iba a trabajar más que todo era la rectora la que decía que había que hacer, y había una señora del bienestar que era la que cobraba lo que pagaban del refrigerio y ella era la que le decía también, y había una junta que era conformada por un padre de familia, la rectora y la asociación de padres de familia, y ellos eran los que dirigían eso (...)"

"(...) PREGUNTADO: sabe o tiene conocimiento qué horario semanal cumplía María Felisa López Pulido. CONTESTÓ: sí señor de siete de la mañana a cuatro o cinco de la tarde tan pronto terminaran el oficio, de lunes a viernes (...)"

"(...) PREGUNTADO: a qué persona o personas debía María Felisa López Pulido pedirle permiso para ausentarse de su sitio de trabajo. CONTESTÓ: eso lo hablaba era con la rectora (...)"

"(...) PREGUNTADO: sabe qué conceptos le pagaban por sus servicios prestados como ecónoma. CONTESTÓ: eran 450 el último sueldo que ella recibió (...)"

"(...) PREGUNTADO: sabe si le suministraron dotación o algún tipo de vestido especial que la identificara como ecónoma del colegio. CONTESTÓ: la dotación sí se la suministraban (...)"

"(...) PREGUNTADO: quién o qué persona le suministraba y qué era la dotación. CONTESTÓ: les entregaban unas botas, un gorro, un delantal y unos guantes y eso lo entregaba pues a lo último eso fue lo que hacía la cooperativa porque antes no, le tocaba a uno llevar sus cositas de la casa (...)"

"(...) PREGUNTADO: sabe si en alguna oportunidad se le llamó la atención a María Felisa López Pulido por la prestación de sus servicios por alguna falta que cometiera. CONTESTÓ: No sé (...)"

- Testimonio rendido por la señora **BLANCA ISABEL SUÁREZ AGUILAR** en audiencia de recepción de testimonios y declaración de parte realizada el 07 de septiembre de 2016 (Fls. 248-258), la cual, en primer lugar, ante las preguntas del despacho indicó:

"(...) PREGUNTADO: informe sobre todo lo que tenga conocimiento y le conste sobre los hechos que se le han informado. CONTESTÓ: conozco a la demandante desde niña porque ahí vivíamos en el pueblo todas y la conozco desde ese entonces desde la niñez, y pues yo la vi entrar a trabajar ahí en el colegio - antes era escuela como en 1990 tal vez- la vi que empezó a cocinar a los niños del restaurante y fue un tiempo largo, yo creo que hará hace unos cinco años tal vez que ella se retiró; ella si trabajaba porque yo la veía llegar a las siete de la mañana y la veía salir por ahí cinco de la tarde que ya le veía irse a su casa (...)"

"(...) PREGUNTADO: Conoce usted las funciones y el horario que desempeñaba la señora María Felisa López Pulido cuando prestaba sus servicios en la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: a las siete de la mañana yo la veía llegar, y a veces pues en lo que yo me consta la veía por ahí cinco de la tarde salir, salía por ahí con otra compañera la que le ayudaba ahí en la cocina (...)"

"(...) PREGUNTADO: Precise si tiene conocimiento respecto a la autoridad a la cual obedecía la señora María Felisa López Pulido en desarrollo de sus funciones como ecónoma de la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: yo siempre escuchaba que el bienestar era el que llevaba mercado, el que le trabajaba ella decían que el bienestar familiar, yo siempre escuché eso (...)"

A continuación, ante el interrogatorio del apoderado de la parte demandante, indicó:

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento qué persona o personas contrataron a la señora María Felisa López Pulido para prestar los servicios en el colegio. CONTESTÓ: yo siempre escuchaba yo que le trabajaba al bienestar familiar, y creo que obedecía órdenes obviamente ahí del colegio con sus respectivos rectores sería porque yo apenas era vecina y la veía llegar a trabajar y uno siempre escuchaba puesto que los hijos de uno también estudiaban ahí y decían que el bienestar era el que llevaba el mercado, y le trabajaba ella al bienestar familiar (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento en qué jornada trabajaba la señora María Felisa López Pulido. CONTESTÓ: los cinco días de estudio era lunes a viernes (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento si a María Felisa López Pulido se le suministraba alguna dotación especial que la identificara como ecónoma de dicha institución. CONTESTÓ: de dotación no, pues yo la veía llegar con su ropa diaria y salir con su ropa diaria yo nunca me di de cuenta de eso (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento si durante el tiempo que trabajo María Felisa López Pulido en el colegio estuvo afiliada a salud, pensión y riesgos laborales. CONTESTÓ: No me consta (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento que valores le pagaban a María Felisa López Pulido durante el tiempo que prestó sus servicios en el colegio. CONTESTÓ: No me consta (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento si para ausentarse del trabajo María Felisa López Pulido debía solicitar permiso a qué persona. CONTESTÓ: No sé (...)"

A continuación, ante el interrogatorio del apoderado de la Secretaría de Educación – Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita, indicó:

"(...) PREGUNTADO: manifieste en lo que a usted le conste a quién reconocía como empleador la señora María Felisa López Pulido. CONTESTÓ: vuelvo y digo yo siempre escuchaba que le trabajaba al bienestar familiar porque era el que llevaba el mercado y todo eso pues a manera de que uno escuchaba eso, que también pues que tenía que recibir órdenes del rector actual del que estuviera, ella también tenía que obedecer a la rectora que es la que manda en el colegio creo que era así o para mí parecer eso era, aparte de que ella siempre decía que le trabajaba al bienestar y que el bienestar era el que llevaba todo el mercado con el que tenía que atender allá su trabajo, y obviamente que ella tenía que hacerle caso ahí a la persona más rápida que era la rectora o rector creo que era eso para mí parecer (...)"



- Testimonio rendido por la señora **MARÍA HERMELINDA CATIVE FACHE** en audiencia de recepción de testimonios y declaración de parte realizada el 07 de septiembre de 2016 (Fls. 248-258), la cual, en primer lugar, ante las preguntas del despacho indicó:

"(...) PREGUNTADO: informe sobre todo lo que tenga conocimiento y le conste sobre los hechos que se le han informado. CONTESTÓ: Conozco a María Felisa López Pulido hace hartos años, con ella trabajé en 1990 que entramos juntas a trabajar y duré con ella cuatro años y de ahí en adelante me retiré y ella siguió con su labor de ecónoma en el colegio santa cruz de motavita, no me acuerdo el tiempo en que la retiraron del colegio, no se supo el motivo por el que la destituyeron de la institución (...)"

"(...) PREGUNTADO: Conoce usted las funciones y el horario que desempeñaba la señora María Felisa López Pulido cuando prestaba sus servicios en la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: ella dentra a las siete de la mañana y salía a las 4 o 5 de la tarde, hacía en el colegio lo del refrigerio de los niños (...)"

"(...) PREGUNTADO: Precise si tiene conocimiento respecto a la autoridad a la cual obedecía la señora María Felisa López Pulido en desarrollo de sus funciones como ecónoma de la Institución Técnica Santa Cruz de Motavita. CONTESTÓ: a la rectora (...)"

A continuación, ante el interrogatorio del apoderado de la parte demandante, indicó:

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento cuál era el horario semanal que cumplía María Felisa López Pulido durante el tiempo que trabajó como ecónoma en el colegio. CONTESTÓ: todos los días de lunes a viernes (...)"

"(...) PREGUNTADO: qué personas le daban órdenes a María Felisa López Pulido durante el tiempo que estaba en el colegio. CONTESTÓ: la señora rectora del municipio de motavita (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento si a María Felisa López Pulido durante el tiempo que estuvo allá en el colegio se le suministró alguna dotación que la identificara como ecónoma del colegio. CONTESTÓ: en el tiempo que estuve yo trabajando con ella nos daban una blusa, de ahí en adelante yo dure cuatro años con ella y después le daban botas de caucho y una blusita y el gorro (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento qué persona le daba esa dotación. CONTESTÓ: ahí se la entregaba la señora rectora (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento si durante el tiempo que María Felisa López Pulido prestó sus servicios como ecónoma estuvo afiliada a salud, pensión, riesgos profesionales. CONTESTÓ: ella no tuvo ningún seguro, nada de pensión únicamente el sueldo (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento para ausentarse del trabajo María Felisa López Pulido a quien tenía que pedirle permiso. CONTESTÓ: a la señora rectora (...)"

"(...) PREGUNTADO: tiene conocimiento cual fue el motivo por la cual María Felisa López Pulido no siguió prestando sus servicios como ecónoma del colegio. CONTESTÓ: en este momento no tengo ningún conocimiento (...)"

- Interrogatorio de parte rendido por la señora **MARÍA FELISA LÓPEZ PULIDO**<sup>40</sup> en audiencia de recepción de testimonios y declaración de parte realizada el 07 de septiembre de 2016 (Fls. 248-258), la cual, ante las preguntas del apoderado del Municipio de Motavita, indicó:

"(...) PREGUNTADO: precísele al despacho en qué fecha comenzó usted a trabajar en la institución educativa santa cruz de motavita. CONTESTÓ: 1990, 20 de febrero (...)"

"(...) PREGUNTADO: quién la vinculo a trabajar al servicio de la institución. CONTESTÓ: Colegio y alcaldía y el departamento más que todo el bienestar familiar porque ellos eran los que daban siempre las órdenes (...)"

"(...) PREGUNTADO: ya que usted se refiere a órdenes diga quiénes se las impartían concretamente. CONTESTÓ: la rectora del colegio y alcaldía (...)"

"(...) PREGUNTADO: precísele al despacho por orden de quién concretamente comenzó usted a trabajar en dicha institución. CONTESTÓ: por la profesora Leonor Porras porque ella era la rectora ahí de la escuela porque eso comenzamos fue en la escuela (...)"

"(...) PREGUNTADO: Quién le pagaba a usted por los servicios que prestaba allí. CONTESTÓ: la rectora del colegio (...)"

"(...) PREGUNTADO: indique la fecha concreta si la recuerda en que usted dejó de trabajar en la institución. CONTESTÓ: 14 de abril del 2011 (...)"

"(...) PREGUNTADO: dígame al despacho quién fue la persona que la retiró o si fue voluntariamente, precise esas circunstancias. CONTESTÓ: la coordinadora del bienestar familiar me despidió injustamente sin ninguna justificación alguna (...)"

"(...) PREGUNTADO: usted dice que la persona que la vincularon fueron la alcaldía, el colegio, y ahora dice que la despidió la coordinadora del bienestar familiar, porqué razón cree usted que unas la vincularon y es otra la que la retira del trabajo. CONTESTÓ: como el bienestar tenía cooperativas entonces ahí mandaban siempre a una coordinadora y ella era la que estaba pendiente (...)"

"(...) PREGUNTADO: sabe usted cuáles o qué nombres tenían las cooperativas o entidades que se conformaban según usted por orden del bienestar familiar. CONTESTÓ: lo que medio entiendo es que bienestar familiar tenía esas cooperativas si (...)"

"(...) PREGUNTADO: recuerda usted el nombre de alguna de esas cooperativas. CONTESTÓ: unión temporal es lo único que me acuerdo de las cooperativas pero eso fue ya a últimos años porque siempre ahí nos mandaban era el bienestar familiar y el departamento eran los que estaban siempre a cargo (...)"

"(...) PREGUNTADO: usted manifiesta que la persona que le pagaba los salarios era la profesora Leonor porras, y que se desempeñaba en esa época como rectora, y que posteriormente le pagaban las cooperativas; a partir de qué año empezaron a pagarle su remuneración las cooperativas. CONTESTÓ: como 2009, de ahí para acá fue cuando empezó la cooperativa que es la única que medio me acuerdo (...)"

<sup>40</sup> Prueba solicitada por el apoderado del ente territorial demandado Municipio de Motavita, tal como consta a folio 171.

"(...) PREGUNTADO: entonces de 1990 hasta 2009 le paga el colegio o la rectora del colegio sus salarios y de 2009 a 2011 son las cooperativas las que le pagan sus salarios y prestaciones. CONTESTÓ: el solo salario era lo que yo recibía (...)".

"(...) PREGUNTADO: quién la despidió o le terminó la relación laboral. CONTESTÓ: la coordinadora de la cooperativa (...)".

"(...) PREGUNTADO: precísele al despacho entonces cuáles eran las órdenes, instrucciones, llamados de atención o incidencia que recibía usted de la alcaldía en su labor en el colegio si supuestamente acaba de decir que entre 1990 y 2009 dependía del colegio y de la rectora y del 2009 al 2011 fue con la cooperativa. CONTESTÓ: como siempre ahí llegaba por lo menos el colegio que era la rectora, y la alcaldía pues de todas maneras estaban pendientes de que qué se necesitaba, qué se ordenaba, qué faltaba, y el bienestar familiar también porque el departamento también porque también daban órdenes ahí, mensualmente estaban pasando tres o cuatro veces en el mes (...)".

- Oficio de fecha 09 de septiembre de 2016, con número de radicado S-2016-455589-1500, a través del cual la Coordinadora Grupo Jurídico del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informa que de acuerdo a la información suministrada por el Coordinador del Archivo Central y de la Oficina de Talento Humano, no existe ni existió relación laboral o contractual entre el Icbf y la señora María Felisa López Pulido (Fl. 259).

- Oficio de fecha 09 de septiembre de 2016, con número de radicado DAS-1220-3394, suscrito por el Jefe de Departamento de Aportes y Subsidio de Comfaboy, a través del cual indica que revisada la base de datos de información de aportes y subsidio no se evidencia afiliación alguna a la Caja de Compensación Familiar de la señora María Felisa López Pulido, identificada con c.c. 40.012.562. (Fl. 260).

- Oficio de fecha 16 de septiembre de 2016, suscrito por el pagador de la Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita en el que indica que revisados los archivos que reposan en la Institución Educativa mencionada, no se encontró evidencia alguna de pagos realizados a favor de la señora María Felisa López Pulido (Fl. 261).

- Oficio de fecha 16 de septiembre de 2016, identificado con N° de radicado 1467-16, por medio del cual la Rectora de la Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita en respuesta a oficio N° ARLS 1272 de 2 de septiembre de 2016<sup>41</sup>, indica que revisado el archivo que reposa en la institución educativa, no se encontró documentación alguna respecto a órdenes o contratos de prestación de servicios que se hayan suscrito con la señora María Felisa López Pulido entre el 20 de febrero de 1990 y el 14 de abril de 2011. (Fl. 239).

Pues bien, del material probatorio allegado e incorporado al expediente, encuentra el Despacho que no fueron allegados al plenario documentos

<sup>41</sup> Fl. 239

que constituyeran un contrato laboral u de órdenes de prestación de servicios.

Ahora bien, Sin documento alguno que permita establecer la existencia del contrato, el Despacho realizará un análisis integral de los diferentes instrumentos escritos obrantes en el plenario y relacionados en precedencia, los cuales, valga señalar desde ya, no fueron tachados de falsos ni cuestionados en cuanto a su integridad y contenido se refiere; así como de los testimonios e interrogatorio de parte incorporados en la audiencia de pruebas y esbozados igualmente en anterioridad con el fin de establecer si del conjunto de los mismos se puede inferir la existencia de los elementos señalados dentro del marco normativo y jurisprudencial reseñado necesario para la declaratoria de existencia de un contrato realidad.

Tenemos entonces que los elementos necesarios para la configuración de la relación laboral, son: la prestación personal del servicio, la remuneración a título de contraprestación, y la subordinación.

En primer término, en cuanto al elemento de la **prestación personal del servicio**, del material probatorio allegado al plenario, especialmente de los testimonios ofrecidos por la señora Ana Delmira Munevar y la señora María Hermelinda Cative Fache, se logró establecer que la demandante MARIA FELISA LÓPEZ, tenía como función dar refrigerio a los estudiantes de la Institución Educativa Santa Cruz de Motavita, así como también se encargaba de cocinar y arreglar la cocina.

De los testimonios reseñados no se logra establecer con claridad ni con suficiente grado de certeza cuáles fueron las actividades específicamente desempeñadas o qué oficios le fueron encomendados dentro del referido plantel educativo.

La prueba documental relacionada también resulta insuficiente a la hora de entrar a establecer de manera fehaciente las actividades desarrolladas por las mismas, situación que no permite establecer una prestación personal del servicio.

Ahora bien, en lo que atañe al **horario o jornada** en la que la accionante María Felisa López Pulido desarrolló las actividades aducidas en la demanda, al analizar los testimonios rendidos por el señor Luis Arbey Pulido Pardo, y las señoras María Hermelinda Cative Fache, Ana Delmira Munevar y Blanca Isabel Suárez Aguilar, se pudo determinar que si bien ellos veían trabajando a la demandante en el plantel educativo Santa Cruz de Motavita mas o menos entre las siete de la mañana hasta las 4 o cinco de la tarde, los días lunes a viernes, tales manifestaciones no resultan suficientes ni guardan una relación directa con lo señalado por el apoderado de la parte actora en su escrito de demanda.

En lo que respecta a la **subordinación**, entendida como aquella relación de continua dependencia con el empleador, quien se encarga de impartir las directrices u órdenes para el cumplimiento de la labor encomendada, es el elemento que reviste mayor dificultad en el presente caso, toda vez que no existe certeza respecto a quien era a quien la demandante obedecía órdenes respecto a las actividades encomendadas.

Al analizar los testimonios rendidos encuentra el Despacho lo siguiente: el señor Luis Arbey Pulido no realiza manifestación alguna sobre a qué autoridad obedecía la accionante en su presunta labor de ecónoma; respecto a los testimonios de las señoras María Hermelinda Cative Fache, Ana Delmira Munevar y Blanca Isabel Suárez Aguilar, éstos tampoco ofrecen claridad al respecto, pues indican de manera diversa e incoherente que la accionante recibía órdenes tanto del Municipio de Motavita, algunos de la rectora de la institución educativa Santa Cruz de Motavita, otros de la coordinadora del Icbf, y algunos otros del Departamento de Boyacá; sin que en dichas manifestaciones se exprese de forma precisa y detallada el tipo de órdenes a las que hacen alusión, ni en qué consistían o como se debían desarrollar por la accionante, ni mucho menos de parte de quién provenían específicamente las susodichas órdenes.

Lo propio ocurre con la accionante, la señora María Felisa López Pulido, quien en el interrogatorio de parte indica que obedecía y cumplía órdenes tanto de la Rectora del Colegio, como de la Alcaldía, como del Departamento, así como del Bienestar Familiar, pero sin dar alguna precisión respecto al contenido de tales órdenes, ni las directrices impuestas para el cumplimiento de las mismas, cuestión que como se ha expuesto, no permite establecer con suma precisión el elemento de subordinación.

Ahora, sea del caso mencionar que si bien de los testimonios rendidos por las señoras María Hermelinda Cative Fache y Ana Delmira Munevar se informa que en cuanto al tema de permisos y ausencias la demandante debía hablar con la rectora del plantel educativo, ello no encuentra sustento con algún oficio o escrito de solicitud o aprobación de permisos que pudiera desnaturalizar la calidad de meras afirmaciones de tales testigos, para así poder entrar a otorgarles un verdadero papel en aras de acreditar la subordinación laboral.

Del mismo modo, sea oportuno indicar que dentro del expediente tampoco se encuentra algún instrumento que respalde las afirmaciones realizadas el extremo actor de la presente Litis, esto es, la señora María Felisa López Pulido, en el sentido de que durante el desarrollo de las "funciones" alegadas en el libelo, estuvo subordinada laboralmente a las demandadas, es decir, a la rectora del Colegio o a la Alcaldía Municipal de Motavita, que pongan de presente llamados de atención efectuados, órdenes y directrices impartidas o impuestas, memorandos o escritos de sanciones o permisos concedidos, los cuales, sean lo suficientemente

condescendientes para poder afirmar que en efecto existió una subordinación frente a un superior jerárquico específico.

Aunado a lo anterior, obran en el plenario los siguientes oficios: Oficio No. 10061.32-211110- 211830 del 13 de octubre de 2011 suscrito por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Educación de Boyacá (Fls. 26-27 y 230-231); oficio de 28 de noviembre de 2011 suscrito por el Alcalde Municipal de Motavita (Fl. 30); Oficio de fecha 09 de septiembre de 2016, con número de radicado S-2016-455589-1500 suscrito por la Coordinadora Grupo Jurídico del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Fl. 259); Oficio de fecha 09 de septiembre de 2016, con número de radicado DAS-1220-3394, suscrito por el Jefe de Departamento de Aportes y Subsidio de Comfaboy (Fl. 260); Oficio de fecha 16 de septiembre de 2016, suscrito por el pagador de la Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita (Fl. 261), y Oficio de fecha 16 de septiembre de 2016, identificado con N° de radicado 1467-16, suscrito por la Rectora de la Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita (Fl. 239); los cuales armonizan en señalar que en las bases de datos y archivos de las entidades señaladas, no hay evidencia de contratos, ordenes de prestación de servicios, afiliaciones, pagos o erogaciones realizadas con la accionante María Felisa López Pulido, situación que complica aún más el panorama para la acreditación de la relación laboral alegada en el libelo demandatorio, en este punto es preciso señalar que los mencionados documentos que no fueron tachados de falsos ni su contenido fue desvirtuado por la parte demandante.

Por otra parte, en cuanto al elemento de la **remuneración** a título de contraprestación por la labor encomendada, sea oportuno advertir que de los testimonios rendidos y citados en anterioridad no se desprende alguna cuestión al respecto.

De la prueba documental allegada al expediente tampoco se evidencian pagos efectuados a la demandante por la labor de ecónoma que según se aduce en la demanda fue desarrollada en el Institución Educativa Santa Cruz de Motavita, pues no fueron allegados recibos de pago o elemento alguno que permita determinar si existió alguna forma específica de pago en la presunta relación laboral, así como de quién provenían dichas erogaciones, entre otros aspectos; por lo que al haber tal asomo de duda, no es posible tener por probado el elemento en mención.

*Contrario sensu*, obra en el expediente Oficio de fecha 16 de septiembre de 2016, suscrito por el pagador de la Institución Educativa Técnica Santa Cruz de Motavita en el que indica que revisados los archivos que reposan en la Institución Educativa mencionada, no se encontró evidencia alguna de pagos realizados a favor de la señora María Felisa López Pulido (Fl. 261), razón por la que no se acredita el mentado elemento de la remuneración en el asunto sub examine.

De conformidad con la línea expositiva que se viene perfilando, para el despacho es claro que en el proceso de la referencia no se dan los presupuestos necesarios para declarar la existencia de una relación laboral entre los extremos de la Litis, pues, tal y como se ha esbozado con anterioridad, las pruebas aportadas al proceso no demuestran la relación laboral entre la señora María Felisa López Pulido y el Municipio de Motavita y/o la Institución Educativa Santa Cruz de Motavita representada por el Departamento de Boyacá-Secretaría de educación.

Ahora bien, para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es: i. Que su actividad en la entidad haya sido personal; ii. Que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, iii. además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.

Ahora bien, teniendo en cuenta que no se logró demostrar la existencia de la relación laboral alegada por la demandante por ausencia de los elementos esenciales de la misma, esto es: i. Que su actividad en la entidad haya sido personal; ii. Que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, iii además, la relación de subordinación o dependencia, el Despacho declarará probada la excepción de "Inexistencia de relación laboral o contractual de prestación de servicios", propuesta por el Municipio de Motavita, y se denegaran las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en precedencia.

### **5.3.5. Costas.**

De conformidad con el artículo 171 del C.C.A., no se condenará en costas a la parte demandante, puesto que no se observa temeridad de su parte al incoar la acción.

En efecto, las costas procesales son reembolsables a la parte vencedora en materia civil sólo por el hecho de triunfar (Art. 392 C.P.C.), en tanto que en materia contencioso administrativa, la condena a ellas se verifica únicamente cuando la parte vencida actúa temerariamente (Art. 171 C.C.A.).<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejera ponente Dra: María Elena Giraldo Gómez, sentencia de 12 de octubre de 2000, Radicación número: 13097, Actor: Héctor Edmundo Lasso M. y Demandado: Municipio De Mallana (Nariño): "... En el presente caso no se advierte conducta procesal temeraria o insensata del actor lo haga objeto de la medida. Se acoge por tanto el criterio adoptado por la Sala en relación con la procedencia de la condena en costas, según el cual "no es la ausencia de razón en la pretensión u oposición lo que hace sujeto de la sanción a la parte sino su conducta abusiva que implique un desgaste innecesario para la administración y para la parte vencedora"...."

La siguiente jurisprudencia es ilustrativa del punto acabado de tocar<sup>43</sup>:

*"...El artículo 55 de la ley 446 de 1998, que modificó el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, faculta al juez para condenar en costas a la parte vencida pero en consideración a la conducta asumida por ella. Este precepto resulta aplicable en el presente caso, no obstante que se trata de una acción instaurada antes de la expedición de la ley 446 de 1998, por tratarse de una norma de carácter procesal que tiene vigencia en forma inmediata. La nueva disposición contiene dos modificaciones sustanciales: a) posibilita la condena en costas para la entidad pública vencida, pues bajo la vigencia del artículo 171 del C.C.A. sólo se permitía dicha condena para el litigante particular vencido en el proceso, incidente o recurso, con lo cual se atiende por este aspecto al principio de igualdad de las partes y, b) exige una valoración subjetiva para su condena, en tanto que en la norma anterior el criterio para su procedencia era simplemente objetivo, pues remitía al artículo 392 del Código de Procedimiento Civil. En la nueva regulación de las costas en el proceso administrativo no basta entonces que la parte sea vencida, toda vez que se requiere una valoración de la conducta observada por ella en el proceso...."*

## VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA:

**PRIMERO:** Declarar no probada la excepción de **"No Comprender la Demanda a todos los Litisconsorcios Necesarios y Falta de Integración del Contradictorio"** propuesta por el Municipio de Motavita.

**SEGUNDO:** Declarar no probada la excepción de **"Prescripción Extintiva de Derechos Laborales Reclamados"**, propuesta por el Municipio de Motavita.

**TERCERO:** Declarar Probada la excepción de **"Inexistencia de relación laboral o contractual de prestación de servicios"**, propuesta por el Municipio de Motavita, de conformidad con la parte motiva del presente proveído.

**CUARTO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda por lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

**QUINTO:** No condenar en costas.

---

<sup>43</sup>Consejo de Estado, sección tercera, Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque, sentencia de 18 de febrero de 1999, Radicación número: 10775, Actor: Etilma Melania Bernal Santos, Demandado: Fondo Rotatorio de Aduanas.



**SEXTO:** Por Secretaría del Despacho, hágase la respectiva liquidación del remanente a la parte actora, si a ello hay lugar de conformidad con el numeral 4 del artículo 207 del C. C. A.

**SÉPTIMO:** En firme esta providencia, procédase al archivo del expediente, dejando las anotaciones y constancias de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**YOHANNA BATRÍZ GARZÓN TARAZONA**  
Juez

YBGT/Mr

|                                                |                           |
|------------------------------------------------|---------------------------|
| JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO TUNJA           |                           |
| SECRETARIA                                     |                           |
| NOTIFICACION AL AGENTE E EL MINISTERIO PUBLICO |                           |
| Hoy <u>31 ENE 2017</u>                         | notifico personalmente el |
| auto anterior al Señor Procurador              | <u>68</u>                 |
| <u>Dra. Mariana Ortega Pinto</u>               |                           |
| El Procurador:                                 | <u>[Signature]</u>        |
|                                                | <u>043</u>                |
|                                                | SECRETARIO(A)             |