



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

**JUEZ: ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ**

Tunja, veintinueve (29) de enero de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación No.            15001-33-33-007-2016-00172-00**  
**Demandante:            BLANCA CECILIA BURGOS FONSECA**  
**Demandado:            MUNICIPIO DE TUNJA**  
**Medio de control:      NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL**  
**DERECHO**

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir Sentencia de Primera Instancia dentro del asunto de la referencia en los siguientes términos:

**I.      SÍNTESIS DE LA DEMANDA**

**1. Pretensiones**

La señora **Blanca Cecilia Burgos Fonseca**, a través de apoderado judicial, acude ante esta jurisdicción, en ejercicio del medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, en procura de obtener la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio SAC 2016EE249, expedido por el Secretario de Educación de Tunja, a través del cual se negó el reconocimiento de la relación laboral.

A título de restablecimiento del derecho, solicita que se declare que la vinculación de la actora, con el Municipio de Tunja – Secretaría de Educación de, para los períodos corridos de 1990 a 1995, fue legal y reglamentaria y en consecuencia se ordene realizar los aportes a pensión respecto del tiempo laborado por contratos de prestación de servicios, ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Así mismo solicita que se ordene la realización de los aportes a pensión no cotizados y que se validen los períodos comprendidos entre 1990 y 1995, en pensiones.

De otra parte, demanda que se ordene el cumplimiento de la sentencia en los términos del CPACA y que se condene en costas y gastos a la parte demandada.

## **2. Fundamentos Fácticos**

El apoderado de la parte actora refiere que el demandante prestó sus servicios a la Secretaría de Educación de Tunja, en calidad de docente en provisionalidad según Decretos 081, 128, 143 y 192 BIS de 1990 y 363 de 1992. Agrega que por tales períodos a la accionante le aparecen reportadas 35 semanas de cotización, las cuales no corresponden a lo laborado en condición administrativa provisional.

Así mismo, indica que laboró mediante órdenes de prestación de servicios en los siguientes períodos:

- OPS 77 de 1993 de febrero a julio de 1993
- OPS 031 de 1994 de febrero a diciembre de 1994

Explica que los anteriores períodos, por haber sido laborados mediante contrato de prestación de servicios, no aparecen relacionados como cotizados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por lo que no fueron tenidos en cuenta para efectos pensionales.

Refiere que mediante petición de fecha 22 de agosto de 2016, se solicitó la validación en pensiones para los años relacionados y que a través del acto demandado la Entidad territorial negó lo solicitado, acto administrativo que no hace alusión a la procedencia de recursos.

## **3. Fundamentos jurídicos**

Aduce que con el actuar de la accionada se han vulnerado los artículos 25, 48 y 53 de la Constitución Política. Agrega que el Consejo de Estado en sentencia de 6 de septiembre de 2008 explicó que para establecer si una persona desempeña un empleo público y tiene una relación legal y reglamentaria, con todos los derechos que de ella se derivan, es necesario verificar: **i)** La existencia del empleo en la planta de personal; **ii)** La determinación de las funciones permanentes y propias del cargo y **iii)** La previsión de los recursos en el presupuesto para el cargo de gastos que demande el empleo.

Sostiene que en el citado caso, señaló la Máxima Corporación que las labores desarrolladas por el demandante eran las mismas de los demás docentes de planta, dado que se reunían los tres (3) elementos de la relación laboral, siendo estos la prestación personal del servicio, la continua subordinación y la remuneración como contraprestación por el servicio desarrollado. Agrega que conforme a la jurisprudencia, la existencia de los elementos referidos permiten inferir que la Administración pretendió evitar el pago de prestaciones sociales, encubriendo la existencia de una verdadera relación laboral y por ello, conforme al principio de primacía de la realidad sobre las formas legales, se impone la especial protección del estado en igualdad de condiciones que los docentes de planta.

Considera que en el presente caso, la vinculación mediante órdenes de prestación de servicio enmascara una verdadera relación laboral, pues el profesor se encuentra supeditado a la carga académica y el pensum, así como al horario establecido para la atención de la población educativa.

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 25 de noviembre de 2016 ante la Oficina de Apoyo Judicial de Tunja (f. 5), siendo asignada a este Despacho mediante acta individual de la misma fecha (f. 15), por lo que se procedió a su admisión a través de proveído de 30 de enero de 2017 (f. 17).

Surtidos los traslados de ley y corrido el traslado de las excepciones (f. 78), se convocó a las partes para la práctica de la audiencia inicial a través de proveído de 1º de septiembre de 2017 (f. 85), diligencia que se llevó a cabo los días 18 de septiembre de 2017 (f. 87) y 17 de octubre de 2017 (f. 104), donde entre otros aspectos, se decretaron las pruebas del proceso. El 15 de noviembre de 2017 se adelantó la audiencia de pruebas (f. 188 s.), en la cual se dio por finalizada la segunda etapa del proceso y se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, disponiendo la presentación escrita de alegatos de conclusión.

## **III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La entidad demandada, por conducto de su apoderada, presentó escrito de contestación oponiéndose a las pretensiones bajo los argumentos que se sintetizan a continuación (f. 31 s.):

Indica que los días laborados por la demandante en vacaciones temporales suman un total de ciento treinta y cinco (135) días.

Como razones de defensa, indica que antes del año 2003 la educación era administrada por el Departamento de Boyacá, pues el Municipio de Tunja fue certificada para administrar el servicio educativo a partir del mes de enero de 2003, conforme a lo dispuesto en la Resolución 02755 de 2002, fecha en que recibió la planta de personal docente, directivo docente y administrativa.

Manifiesta que la accionante fue nombrada en vacaciones temporales y por ello el pago de los emolumentos se efectuó conforme a éstas. Aclara que aunque los actos de nombramiento eran suscritos por la Alcaldía de Tunja, era la Secretaría de Educación de Boyacá, la encargada y delegada permanentemente ante el Ministerio de Educación Nacional.

Describe que la accionante fue nombrada en provisionalidad durante varios períodos pero que quien tiene la información acerca de los

aportes efectuados para pensión, es la Secretaría de Educación de Boyacá. Aclara que en cada nombramiento se dejó estipulado que las copias de cada acto debían remitirse para proceder al pago de los aportes para pensión de la docente, por lo que se presenta falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Municipio, pues dicha actuación era adelantada por el Delegado del Ministerio de Educación Nacional.

Expone que la suscripción de los contratos de servicios obedeció a la imposibilidad de vincular a la actora en forma oficial a la planta de personal, dada la necesidad transitoria de desarrollar determinadas actividades. Explica que en consecuencia la celebración de los contratos de prestación de servicios solo generaban el pago de los emolumentos convenidos y no las prestaciones sociales, conforme a lo dispuesto en el Decreto 222 de 1983 y las Leyes 60 y 80 de 1993, por lo que no surgió ningún vínculo legal y reglamentario.

Aduce que en la planta de personal no estaba previsto el empleo y que existían otros cargos que estaban siendo desempeñados por otras personas, además que el desarrollo de labores similares no conduce a señalar que se trata de un empleo público. Agrega que los contratos no generan relación laboral ni el pago de prestaciones y por el hecho de la contratación el trabajador no adquiere la categoría de empleado público.

Sostiene que además de lo anterior, en el presente caso operó el fenómeno extintivo de la prescripción, pues la accionante prestó sus servicios por un tiempo total de quince (15) meses, conforme a los contratos 000077 de 1993 y 0031 de 1994, pero solo hasta el 22 de agosto de 2016 presentó reclamación ante la Entidad, por lo que transcurrieron más de veintitrés (23) años, por lo que se superó el término contenido en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968.

Formula las siguientes excepciones:

### **1. Prescripción (f. 50)**

Con argumentos similares a los expuestos en las razones de defensa, sostiene que la terminación del vínculo contractual acaeció en el año 1994 y la petición se radicó el 22 de agosto de 2016, por lo que transcurrieron veintitrés (23) años sin agotar reclamación.

### **2. Falta de legitimación material en la causa por pasiva (f. 52)**

Advierte el Despacho que el tema relacionado con la legitimación de hecho fue analizado en el transcurso de la audiencia inicial, razón por la cual en esta etapa, solo hay lugar a traer a colación los argumentos que sustentan la falta de legitimación material en la causa por pasiva, tal como se indicó en el desarrollo de la citada audiencia (f. 89).

La apoderada reitera los argumentos expuestos en las razones de defensa, señalando que antes del año 2003 la educación era administrada por el Departamento de Boyacá, pues el Municipio de Tunja fue certificada para administrar el servicio educativo a partir del mes de enero de 2003, conforme a lo dispuesto en la Resolución 02755 de 2002, fecha en que recibió la planta de personal docente, directivo docente y administrativa.

Así mismo expresa que aunque los actos de nombramiento eran suscritos por la Alcaldía de Tunja, era la Secretaría de Educación de Boyacá, la encargada y delegada permanentemente ante el Ministerio de Educación Nacional, además que conforme al Decreto 2831 de 2005, existe un proceso especial para el reconocimiento de prestaciones a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

#### IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Corrido el traslado para alegar (f. 189 vto.), **la parte actora guardó silencio**. El **Municipio de Tunja** presentó alegatos en los siguientes términos (f. 191 s.):

Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda e insiste que el Municipio de Tunja fue certificado para administrar la Educación hasta el año 2003. Indica que no le asiste derecho a la demandante, pues no se pueden validar períodos en los que la demandante hizo reemplazos y mucho menos en los que fue contratada con orden de prestación de servicios conforme a las normas contractuales, en especial a la Ley 80 de 1993, además que operó el fenómeno extintivo de prescripción, pues transcurrieron más de veintitrés (23) años sin efectuar la reclamación.

#### V. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora Setenta y Cinco Judicial, mediante concepto (f. 206 s.), luego de resumir las pretensiones, hechos y contestación de la demanda, indica que el problema jurídico del presente asunto se contrae a determinar si existió una relación laboral entre las partes, que dé lugar al reconocimiento y pago de los aportes a pensiones.

Luego de hacer alusión a los elementos de la relación laboral, frente al caso concreto concluye que la demandante sí laboró al servicio de la educación del Municipio de Tunja y que, aunque su vinculación se dio inicialmente en provisionalidad, luego cambió a la modalidad de prestación de servicios, por lo que es preciso analizar tales contratos para establecer si existió o no una relación laboral.

Refiere que en el servicio docente la subordinación se infiere, dado que, conforme a lo clarificado por la jurisprudencia, la labor docente no es independiente, pues el servicio se presta de manera personal

y subordinada al cumplimiento de los reglamentos propios del servicio público educativo. Expresa que en consecuencia, la actividad desarrolla por la demandante se realizó de conformidad con las orientaciones realizadas por los rectores de los centros educativos y bajo la vigilancia de los Directores de Núcleo.

En lo que concierne al horario de trabajo, señala que comparte el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado, según el cual la prestación del servicio impone el cumplimiento de la actividad en el mismo horario que los demás docentes.

Finalmente advierte que los contratos establecieron sumas concretas de dinero que debían ser canceladas mensualmente, por lo que es claro que existió una relación laboral, lo cual denota que el acto demandado adolece de nulidad, por vulnerar normas de rango constitucional.

De otra parte, manifiesta que de la documentación allegada al plenario se colige que la accionante estuvo vinculada efectivamente a la Alcaldía de Tunja en remplazo de algunos docentes, *"...tal como se evidencia mediante Decretos no: 0081 de 9 de marzo de 1990, 00143 de 17 de marzo de 1990, 00192 de 22 de junio de 1990 y 363 BIS de 11 de septiembre de 1992..."* (f., 215 vto). Agrega que mediante oficio 1.3.7-6 105 de 8 de junio de 2017, suscrito por la Auxiliar Administrativo de la Alcaldía de Tunja, visible a folio 66 del plenario se indicó que de acuerdo a la búsqueda realizada, *"...se evidencia disponibilidad presupuestal a cargo del Fondo Educativo de Boyacá FER, por lo anterior se asume que los aportes no se realizaron por parte de la Alcaldía de Tunja..."* (f. 215).

Manifiesta que los cambios jurisprudenciales de los órganos de cierre, en materia de prescripción evidencia que el tema fue replanteado por el Tribunal Administrativo de Boyacá y el Consejo de Estado, a través de tutela y recientemente con ocasión al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, modulando la posición inicial, admitiendo la posibilidad de reclamar derechos laborales pero en forma oportuna ante la administración y luego ante la jurisdicción, precisando que en el evento de presentar la reclamación de manera extemporánea, esto es, superando el plazo máximo de tres (3) años, contados a partir de la finalización del vínculo contractual, no habrá alternativa distinta a declarar la ocurrencia del fenómeno extintivo.

Precisa que aunque en este caso la petición fue presentada con posterioridad al vencimiento de los tres (3) años a que hace referencia la norma que regula el término prescriptivo, se debe acoger la postura adoptada por el Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia de 24 de marzo de 2015 proceso (2013-00073), según la cual, por tratarse de derechos de carácter imprescriptible, es posible que los trabajadores y las administradoras de pensiones exijan al empleador en cualquier tiempo, el pago de los aportes a pensión, con el propósito de ser tenidos en cuenta para la conformación del derecho pensional, pues dicha postura se

acompaña con lo expuesto por el Consejo de Estado – Sección Segunda en sentencia de 19 de febrero de 2009.

Concluye que al haberse acreditado la existencia de la relación laboral, es procedente que el tiempo laborado por la accionante durante la vigencia de las órdenes de prestación de servicios se reconozca para efectos de la pensión, de manera que se debe ordenar al Municipio de Tunja pagar los aportes en calidad de empleador, sumas que deben ser actualizadas con base en el IPC y trasladadas a la administradora de pensiones a la que se encuentre afiliada la actora, *"...advirtiendo que en los meses en que la demandante efectuó cotizaciones a COLPENSIONES, deberán ser reembolsados directamente por la entidad territorial en la proporción que como empleador le correspondía..."* (f. 216).

## **VI. CONSIDERACIONES**

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten el proceso, resulta procedente proferir la decisión que en derecho corresponda.

### **1. De la falta de legitimación material en la causa por pasiva**

La apoderada de la Entidad demandada, señala que antes del año 2003 la educación era administrada por el Departamento de Boyacá, pues el Municipio de Tunja fue certificada para administrar el servicio educativo a partir del mes de enero de 2003, conforme a lo dispuesto en la Resolución 02755 de 2002, fecha en que recibió la planta de personal docente, directivo docente y administrativa.

Frente a tal situación, ha de tenerse presente que antes de la Carta Política de 1991, el servicio educativo estaba a cargo de la Nación y que solo hasta la expedición de la Ley 60 de 1993 se dispuso su descentralización para efecto de lo cual se entregaron las plantas de personal a fin que los Departamentos se hicieran cargo y en consecuencia administraran la totalidad del servicio.

Posteriormente la Ley 715 de 2001 previó la posibilidad de transferir el personal que se encontraba en algunas de las plantas de orden departamental, hacia los municipios que se certificaron para administrar el sistema educativo, caso que según lo indicó la apoderada del Municipio de Tunja, se dio en virtud de la Resolución 02755 de 2002, que otorgó al Ente Municipal la facultad para hacerse cargo del servicio educativo en su territorio, desde el 1º de enero de 2003.

Aunque puede ser cierto lo manifestado por la apoderada, pues al plenario no se allegó el acto administrativo a que se hace mención, debe decirse que el hecho que hasta el año 2003 se haya permitido

a la Administración Municipal administrar el servicio educativo no obsta para que sea el Ente Territorial accionado el que deba hacerse cargo de las pretensiones que puedan surgir de la presente demanda, pues los Municipios también tenían obligaciones relacionadas con el personal vinculado en el servicio educativo para los períodos anteriores a la Ley 60 de 1993, tanto así que la Ley 91 de 1981 había distinguido las distintas clases de docentes así:

**"ARTÍCULO 1.** *Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos: **Personal nacional.** Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional. **Personal nacionalizado.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975. **Personal territorial.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975."*(Negrilla fuera del texto).

En el *sub lite*, según se colige de los contratos de prestación de servicios, el Ente Territorial fue quien fungió como contratante del servicio docente, al punto que los contratos de prestación de servicios, fueron rubricados por el Mandatario Municipal tal como se observa en las copias allegadas por el mismo Ente demandado con la contestación de la demanda. En tales contratos se puede leer lo siguiente:

*"...Entre los suscritos a saber: Doctor TEODULO BENITEZ CASTELBLANCO, mayor de edad, domiciliado y residente en esta ciudad, identificado con la cédula de ciudadanía 6.747.635 expedida en Tunja, obrando en calidad de ALCALDE MAYOR DE LA CIUDAD DE TUNJA, facultado por el Decreto 222 de 1983 y el Estatuto Fiscal de Boyacá, quien en adelante se denominará EL MUNICIPIO por una parte y BLANCA CECILIA BURGOS FONSECA, mayor de edad, domiciliado (sic) y residente en Tunja, identificado (a) con la cédula de ciudadanía No. 40.015.014 expedida en TUNJA, quien se llamará EL CONTRATISTA, hemos convenido celebrar contrato de prestación de servicios que se regirá por las siguientes cláusulas. PRIMERA: Objeto. El CONTRATISTA se compromete para con EL MUNICIPIO a prestar sus servicios técnicos profesionales en el ramo de la docencia..." (f. 63).*

En ese orden de ideas, es claro que las obligaciones que surgieron como consecuencia de dicha contratación, incluidas las de la eventual desnaturalización, corresponden a dicho Ente Territorial, además que fue la misma accionada la que profirió el acto administrativo cuyo control de legalidad se analiza a través de la presente providencia.

En ese orden de ideas, considera el Despacho que la legitimación material en la causa por pasiva, se encuentra satisfecha, pues la relación jurídica entre demandante y demandado permite concluir

que la Entidad demandada es la encargada de cumplir la eventual condena que se pueda derivar del presente asunto.

## **2. Problema jurídico**

El presente asunto se contrae a determinar si para los períodos corridos de 1990 a 1995, entre la señora Blanca Cecilia Burgos Fonseca y el Municipio de Tunja existió una relación laboral y en consecuencia, establecer si hay lugar al reconocimiento y pago de los aportes para pensión durante los tiempos que la accionante estuvo vinculada mediante contratos de prestación de servicios.

Así mismo, es preciso establecer si la Entidad está pendiente en el pago de todos los aportes a pensión, conforme a la relación laboral que existió desde el año 1990 y hasta el año 1995.

## **3. Marco jurídico aplicable y resolución del caso concreto**

En aras de resolver el problema jurídico propuesto, se abordará el análisis de los siguientes puntos: **i)** Principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales; **ii)** Desnaturalización de la relación laboral; **iii)** Marco legal y jurisprudencial del contrato realidad derivado de contratos de prestación de servicios - en particular con docentes; **iv)** La prescripción de los derechos laborales ante la desnaturalización del contrato de prestación de servicios y; **v)** El caso concreto.

### **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>1</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.

<sup>1</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.*

El contrato realidad se ha entendido como 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.

### **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 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>2</sup> (Negrilla fuera de texto).*

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-154 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara.

De lo anterior se desprende que resulta indispensable para desvirtuar el vínculo meramente contractual, que la parte interesada demuestre los tres (3) 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 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>3</sup>*

De conformidad con lo anterior para demostrar la relación laboral, es necesario que el actor pruebe los siguientes elementos: **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>4</sup>, debe tenerse en cuenta que la desnaturalización del contrato de prestación de servicios **no confiere el status de empleado público ni transforma la relación en una vinculación legal y reglamentaria**. Al respecto señaló la Corte:

<sup>3</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>4</sup> Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

*"...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 a favor del contratista, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, (art. 53C.P.). Sin embargo, ello 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 prestó 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>5</sup>. (Negrilla de la Sala).*

### **3.3. Marco legal y jurisprudencial del contrato realidad derivado de contratos de prestación de servicios - en particular con docentes**

El Estatuto de Contratación Pública -Ley 80 de 1993- define el en el numeral 3º del artículo 32 el contrato de prestación de servicios en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES.**

(...)

**3o. Contrato de Prestación de Servicios.**

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda, Sentencia del 19 de febrero de 2009. Rad. 3074-05. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

*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>6</sup>**

La Corte Constitucional en la sentencia C-154 de 1997 al declarar la exequibilidad de los apartes resaltados de la norma transcrita, lo hace bajo el entendido de que no se acredite la existencia de una relación laboral, teniendo en cuenta que dentro de las características de los contratos de prestación de servicios están su excepcionalidad y transitoriedad, así como la autonomía e independencia del contratista para la ejecución del objeto contratado, destacando que el elemento que diferencia los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales, del contrato de trabajo, es el elemento subordinación, pues entre tanto en aquéllos no existe tal subordinación, en el contrato laboral sí.

Cuando el legislador utilizó en el inciso 2º del numeral 3º del artículo 32 de la citada ley la expresión “...En ningún caso...generan relación laboral ni el pago de prestaciones sociales...”, no consagró una presunción de *iure* o de derecho, que no admite prueba en contrario, lo que indica es que el afectado podrá demandar por la vía judicial el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y, por consiguiente, el pago de las prestaciones sociales a que haya lugar.

La Corte constitucional, en lo que corresponde a la vinculación de personas naturales como docentes a través de la figura de contratos de prestación de servicios, en la sentencia C-555 de 1994 hace un análisis sobre el tema cuando declara la inexecuibilidad del párrafo 1º del artículo 6º de la ley 60 de 1993<sup>7</sup> y del párrafo 3º del artículo 105 de la ley 115 de 1994<sup>8</sup>, a través de los cuales el legislador habilitaba al Estado para continuar contratando personal docente a través de dicha forma contractual.

<sup>6</sup> Los apartes resaltados y subrayados 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”.

<sup>7</sup> Establecía el párrafo 1º del artículo 6º de la ley 60 de 1993:

“Los docentes temporales vinculados por contrato a los servicios educativos estatales antes del 30 de junio de 1993 que llenen los requisitos de la carrera docente, serán incorporados a las plantas de personal de los departamentos o de los distritos en donde vienen prestando sus servicios, previo estudio de necesidades y ampliación de la planta de personal. La vinculación de los docentes temporales será gradual, pero deberá efectuarse de conformidad con un plan de incorporación que será proporcional al incremento anual del situado fiscal y con recursos propios de las entidades territoriales y en un término no mayor a los seis años contados a partir de la publicación de la presente ley.”

<sup>8</sup> Disponía el párrafo 3º del artículo 105 de la ley 115 de 1994:

“A los docentes vinculados por contrato contemplados en el párrafo primero del artículo 6º de la Ley 60 de 1993 se les seguirá contratando sucesivamente para el periodo académico siguiente, hasta cuando puedan ser vinculados a la planta de personal docente territorial.”

En este fallo la Corte deja en claro que: **i)** tanto los docentes temporales como los docentes-empleados públicos, laboran en los mismos establecimientos educativos estatales y desarrollan una actividad material genéricamente idéntica; **ii)** la ley se ocupa, en lo que concierne al servicio educativo, de distribuir entre la Nación y las entidades territoriales, las competencias y recursos para dirigir, planificar, prestar y administrar el servicio público educativo estatal en las áreas de preescolar, básica primaria, secundaria y media y; **iii)** la actividad docente de los maestros temporales, pese a su forma de vinculación, es permanente y sobre ellos se soporta una parte significativa del servicio público educativo.

La Sección Segunda del Consejo de Estado ha considerado que los elementos subordinación y dependencia se hallan ínsitos en la tarea que desempeñan los docentes, porque se parte de la premisa que la educación es un servicio público que el Estado regula, inspecciona y vigila, y que la Nación y las entidades territoriales participan en la dirección, financiamiento y administración de los servicios educativos estatales, sumado el hecho que la labor docente está definida por la misma ley e implica la conjugación de los elementos que hacen presumir la existencia de una relación laboral, es decir, una actividad personal, bajo continuada dependencia y subordinación, y una remuneración como contraprestación, por ende existe mayor flexibilidad para establecer el contrato realidad a partir del vínculo contractual con los docentes.<sup>9</sup>

### **3.4. La prescripción de los derechos laborales ante la desnaturalización del contrato de prestación de servicios**

La prescripción se encuentra regulada en el Decreto 1848 de 4 de noviembre de 1969, reglamentario del Decreto 3135 de 26 de diciembre de 1968, por medio del cual se dispuso la integración de la Seguridad Social entre el sector privado y público. El artículo 102, prescribe:

**"PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES.** 1. *Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

2. *El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual."*

---

<sup>9</sup> Se pueden revisar al respecto las siguientes decisiones del Consejo de Estado: Sentencia de la Sección Segunda, Subsección A, del 6 de marzo de 2008, radicado interno 2152-06, CP Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencia de la Sección Segunda, Subsección A, del 23 de septiembre de 2010, radicado interno 0372-09, CP Dr. Alfonso Vargas Rincón; Sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, del 16 de febrero de 2012, radicado interno 1961-11, CP Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, por mencionar algunas.

Sobre el particular El Consejo de Estado señaló<sup>10</sup>:

*"Esta Sala en anteriores oportunidades, ha declarado la prescripción trienal de los derechos que surgen del contrato realidad, aceptando que dicho fenómeno se interrumpe desde la fecha de presentación de la solicitud ante la Entidad demandada. Sin embargo, en esta oportunidad replantea este criterio por las razones que a continuación se explican:*

*De conformidad con algunos estatutos que han regido esta materia, los derechos prescriben al cabo de determinado tiempo o plazo contado a partir de la fecha en que ellos se hacen exigibles, decisión que se adopta con base en el estatuto que consagra dicho fenómeno. (Vr. Gr. Dto. 3135/68 art. 41)*

*En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.*

*Es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos de la esencia del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales tanto salariales como prestacionales, porque conforme a la doctrina esta es de las denominadas sentencias constitutivas, ya que el derecho surge a partir de ella, y por ende la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia.*

*Se insiste, tratándose del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, la existencia de la obligación emanada de la relación laboral y los derechos determinados no son exigibles al momento de la presentación del simple reclamo ante la Entidad, sino que nacen a partir de la sentencia, y su exigibilidad desde su ejecutoria.*

*Esta tesis ya había sido adoptada por la Subsección "A", con el siguiente tenor literal:*

*"Tampoco opera el fenómeno de la prescripción, ya que se trata de una sentencia constitutiva, en la medida en que el derecho surge a partir de ella y, por la misma razón, no hay lugar a aplicar la Ley 244 de 1995, pues la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia."<sup>11</sup>*

Así mismo se ha indicado:

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segundo, Subsección "A", Consejero Ponente. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO, del nueve (9) de abril de dos mil catorce (2014) Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00142-01(0131-13) Actor: ROSALBA JIMENEZ PEREZ y OTROS Demandado: DEPARTAMENTO DEL CESAR

<sup>11</sup> Sentencia de 17 de abril de 2008, M.P. JAIME MORENO GARCIA, Exp. (2776-05), Actor: JOSE NELSON SANDOVAL CÁRDENAS.

"...Como se observa, el término de prescripción de tres años se cuenta desde que la obligación se hace exigible, pero debe tenerse en cuenta que en el contrato de prestación de servicios, el derecho surge desde el momento en que la sentencia lo constituye a favor del contratista junto al restablecimiento traducido en el pago de la suma indemnizatoria, porque previo a la expedición de la sentencia que declara la primacía de la realidad laboral sobre la contractual, no existe ningún derecho a favor del contratista de prestación de servicios emanado de un vínculo laboral, con lo que resulta, que es imposible que se pueda predicar la prescripción de un derecho que no ha nacido a la vida jurídica. No resulta razonable aplicar la prescripción trienal a la indemnización que se reconoce al contratista en la sentencia, si se tiene en cuenta que como se advirtió, dicha figura es una sanción al titular del derecho por no ejercerlo dentro de los plazos que la ley le otorga, derecho que solo se constituye en la sentencia que determina la existencia de la relación laboral."<sup>12</sup>

Por lo tanto, entendiendo que el término trienal de prescripción se cuenta a partir del momento en que la obligación se hizo exigible en la sentencia ejecutoriada, es justamente a partir de este momento que se contarían los tres (3) años de prescripción de los derechos de la relación laboral hacía el futuro, situación que operaría en caso de que continuara la relación laboral, empero como el sub-lite se contrae al reconocimiento de una situación anterior no existe prescripción pues la obligación, como se dijo, surge con la presente sentencia, tesis que la Sala en esta oportunidad acoge en su integridad."<sup>13</sup>

En esta oportunidad, la Sala debe precisar que si bien la anterior es la tesis que se aplica en la actualidad y, en efecto, se reitera que el derecho a reclamar las prestaciones derivadas de un contrato realidad solo se hace exigible a partir de la sentencia que declara la existencia de la relación laboral; también lo es que el particular debe reclamar de la administración y del juez el reconocimiento de su relación laboral, dentro de un término prudencial que no exceda la prescripción de los derechos que reclama.

Lo anterior quiere decir que si finiquitó la relación que inicialmente se pactó como contractual, el interesado debe reclamar la declaración de la existencia de la relación laboral, en un término no mayor de 3 años, so pena de que prescriba el derecho a reclamar la existencia de la misma y el consecuente pago de las prestaciones que de ella se derivan.

(...)

<sup>12</sup> Sentencia 6 de marzo de 2008, M. P. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, Exp. 2152-06, Actor: ROBERTO URANGO CORDERO.

<sup>13</sup> Sentencia de febrero 19 de 2009, Consejera Ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ, expediente No. 730012331000200003449-01, No. Interno: 3074-2005

**Lo anterior quiere decir que si bien es cierto, conforme al criterio fijado por la Sala de la Sección Segunda en la sentencia transcrita, solo se puede predicar la prescripción de los derechos prestacionales con posterioridad a la declaración de la existencia de la relación laboral, también lo es que la solicitud de la declaración de la existencia de la relación laboral, debe hacerse dentro de los 3 años siguientes al rompimiento del vínculo contractual, so pena de que prescriba el derecho a que se haga tal declaración.** (Resaltado y subrayado del Despacho)

Sobre el particular, se debe señalar que el Consejo de Estado<sup>14</sup>, profirió sentencia de unificación jurisprudencial, en la que se trató el tema del contrato realidad y en particular lo atinente al fenómeno de la prescripción del derecho reclamado. El Despacho se permite transcribir apartes de las consideraciones plasmadas en la decisión del Alto Tribunal:

*"Respecto de la oportunidad a partir de la cual debe contabilizarse el aludido interregno, es del caso interpretar los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, en armonía con el mandato contenido en el artículo 12 (numeral 2) del convenio 95 de la OIT, **de acuerdo con el cual los ajustes finales de los salarios debidos tienen lugar desde la terminación del nexo contractual con el empleador, por cuanto es desde ese momento en que se podrá demostrar que durante la ejecución del contrato de prestación de servicios se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral con el Estado (prestación personal del servicio, remuneración y subordinación) y, en consecuencia, reclamar el pago de las prestaciones a las que tendría derecho de comprobarse ese vínculo, todo lo anterior en virtud de los principios de favorabilidad, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y progresividad y prohibición de regresividad en materia de derechos sociales, así como los derechos constitucionales al trabajo en condiciones dignas 26 e irrenunciabilidad a la seguridad social.***

(...)

***Pero en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio. Por consiguiente, le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual, que será excluida de reconocimiento***

<sup>14</sup> Sentencia CE-SUJ2 No. 5 de 2016 proferida por la Sección Segunda el 25 de agosto de 2016, con ponencia del Consejero Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015). Demandante: Lucinda María Cordero Causil. Demandado: Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba).

y examinada en detalle en cada caso particular, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios.

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

(...)

Por último, resulta oportuno precisar que **la imprescriptibilidad de la que se ha hablado no opera frente a la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional, por lo tanto, la Administración deberá determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.**

Para efectos de lo anterior, **el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante su vínculo contractual y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.**

(...)

**3.5 Síntesis de la Sala.** A guisa de lo corolario de lo que se deja consignado, respecto de las controversias relacionadas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:

- i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, **deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.**

- ii)** Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.
- iii)** Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.
- iv)** Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).
- v)** Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación. Extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.
- vi)** El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de Ja persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).
- vii)** El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.

*De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) **el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y (ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados". (Negrilla de la Sala)***

Así pueden resumirse los aspectos que, en adelante, serán determinantes cuando se pretende hacer valer la primacía de la realidad sobre las formalidades:

- Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, por consiguiente, el pago de las prestaciones derivadas de esta **deberá reclamar dentro del término de tres (3) años, contados a partir de la terminación del vínculo contractual.**
- El fenómeno prescriptivo **no aplica frente a los aportes para pensión**, sin que ello implique la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal.
- **Las reclamaciones de los aportes pensionales** adeudados al Sistema Integral de Seguridad Social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, **están, igualmente, exceptuadas de la caducidad del medio de control.**
- **Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial** como requisito previo para demandar a través la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.
- El estudio de la prescripción, en cada caso en concreto, será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, por lo que **el juez de lo contencioso administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya solicitado de manera expresa, respecto de los aportes de seguridad social en pensiones una vez determinada la existencia del vínculo laboral**, sin que por ello se aduzca la adopción de una decisión *extra petita*.
- El consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales **procede a título de restablecimiento del derecho.**
- El ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir **corresponderá a los honorarios pactados.**

### 3.5. Caso concreto

La parte actora, solicita que el reconocimiento de la relación laboral se efectúe respecto del interregno comprendido entre los años 1990 y 1995, de manera que dicho lapso corresponde al límite temporal sobre el cual debe versar el análisis de la presente instancia.

De acuerdo con la certificación de tiempo de servicio, suscrita por el Profesional Universitario de la Secretaría de Educación de Tunja, la accionante "...prestó sus servicios en el nivel *BÁSICA SECUNDARIA, vinculación en PROVISIONALIDAD, como MUNICIPAL, en forma continua...*" (f. 59), durante los siguientes interregnos:

<b>AÑO</b>	<b>VINCULO</b>	<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>	<b>FOLIO</b>
1990	Nombramiento Provisional	5-mar-1990	30-mar-1990	58 y 59
1990	Nombramiento Provisional	31-mar-1990	27-abr-1990	59
1990	Nombramiento Provisional	28-abr-1990	29-may-1990	59 y 60
1990	Nombramiento Provisional	28-may-1990	26-jun-1990	59 y 61
1992	Nombramiento Provisional	11-sep-1992	30-sep-1992	59 y 62
1993	Contrato	24-feb-1993	30-nov-1993	59 y 63
1994	Contrato	4-feb-1994	4-dic-1994	59 y 64
1995	Contrato	23-ene-1995	8-dic-1995	59

Aunque el citado elemento documental refiere que la vinculación es provisional, en la información certificada se anotó que para los años 1993, 1994 y 1995, el vínculo fue contractual, para efecto de lo cual además se aportó copia de los respectivos contratos (f. 63-64). Así mismo, se allegó al expediente copia de los respectivos actos de nombramiento (f. 58-62).

En ese orden de ideas, el análisis probatorio previamente esbozado permite afirmar que durante el interregno solicitado, esto es, 1990-1995, existieron dos (2) tipos de relaciones, a saber: **i)** una relación laboral legal y reglamentaria, desde el 5 de marzo de 1990 y hasta el 30 de septiembre de 1992 y **ii)** una relación contractual, desde el 24 de febrero de 1993 hasta el 8 de diciembre de 1995.

Tal distinción resulta de trascendental importancia, pues ha de recordarse que el problema jurídico se centra en determinar si se disfrazó o desnaturalizó una relación laboral con ocasión a la suscripción de los contratos de prestación de servicios, lo cual descarta el análisis de los elementos para los períodos en que estaba nombrada, pues para dichos lapsos resulta indiscutible que se

presentó una verdadera relación laboral de derecho público, con todas sus consecuencias salariales y prestacionales.

Así entonces, en lo que concierne a la vinculación de los años 1990 a 1992, no puede sostenerse que se desconoció la relación laboral y mucho menos que se desnaturalizó el vínculo existente entre la Entidad y la servidora pública docente, circunstancia que impide al Despacho efectuar un análisis que permita establecer la presencia de los elementos de la relación laboral para dicho interregno.

En consecuencia, como como la situación fáctica acaecida entre el 5 de marzo de 1990 y el 30 de septiembre de 1992, no se acompasa con el problema jurídico planteado, que como se dijo, se contrae a establecer si existió una desnaturalización de la relación laboral por la suscripción de los contratos de prestación de servicios, tales períodos serán excluidos del análisis que emprenderá el Despacho.

Decantado esto, se analizará si para el período comprendido entre el 24 de febrero de 1993 y el 8 de diciembre de 1995, se encuentran presentes los elementos de la relación laboral, así:

- **Prestación personal del servicio**

Según certificó el Ente Territorial, la accionante se desempeñó como Docente, para efecto de lo cual se indicó en la certificación de 26 de mayo de 2017:

*"...Que BURGOS FONSECA BLANCA CECILIA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 40.015-014 de Tunja, prestó sus servicios en el nivel BÁSICA SECUNDARIA, **vinculación en PROVISIONALIDAD, como MUNICIPAL, en forma continua.** Hasta la última fecha se desempeñó como DOCENTE, en el Colegio Municipal Gustavo Rojas Pinilla de Tunja. Actualmente se encuentra en escalafón 08, según Resolución No. 02855 del 21 de septiembre de 1995, con fecha de efecto fiscal: 10 de agosto de 1995..." (f. 59).*

Según se plasmó en las minutas de los respectivos contratos, la labor que debía desempeñar la actora era la de fungir como docente, aspecto que se colige de lo contemplado en la cláusula contractual en la que se describió el objeto, así:

*"...OBJETO. EL CONTRATISTA se compromete para con el MUNICIPIO a prestar sus servicios técnicos profesionales en el ramo de la docencia en el Centro Educativo NORMAL NACIONAL PARA SEÑORITAS LEONOR ÁLVAREZ PINZÓN DE TUNJA..." (f. 63).*

*"...OBJETO. EL CONTRATISTA se compromete para con el MUNICIPIO a prestar sus servicios técnicos profesionales en el ramo de la docencia en el Centro Educativo JULIUS SIEBER..." (f. 64).*

Significa lo anterior, que la labor ejecutada por la contratista debía ser desplegada por ella misma, pues sus actividades se centraron a fungir como docente de las distintas instituciones educativas de carácter público, circunstancia que resulta suficiente para tener por acreditado el primer elemento, pues es evidente que al fungir como docente, era la demandante la encargada de prestar personalmente los servicios contratados en cada una de las instituciones a las que era asignada.

- **Subordinación**

En lo que concierne a la subordinación, la Jurisprudencia analizada permite concluir que la labor docente no es independiente, sino que pertenece a su esencia el hecho de que el servicio se preste personalmente, se halla subordinado al cumplimiento de los reglamentos educativos, a las políticas que fije el Ministerio de Educación y/o al ente territorial, al pensum académico y al calendario escolar, y siempre corresponde a aquella labor que de ordinario realiza la administración pública, a través de sus autoridades educativas legal y reglamentariamente vinculadas de planta, de manera que la naturaleza del servicio prestado, permite tener como probada la subordinación, por tratarse del ejercicio de la docencia pública.

- **Remuneración**

En lo que concierne a la remuneración, la copia de los contratos de prestación de servicios, denota que el Ente paga una suma de dinero mensual como contraprestación por los servicios prestados por la docente, de manera que dicho elemento también se encuentra demostrado.

En efecto, se observa que desde la suscripción de las citadas órdenes se indicó que:

*"...EL CONTRATISTA, recibirá **por la prestación del servicio** la suma de CIENTO DIEZ MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$110.000,00) M/CTE. **Mensual...**" (f. 63).*

*"...EL CONTRATISTA, recibirá **por la prestación del servicio** la suma de (\$140.000,00) CIENTO CUARENTA MIL PESOS **mensual...**" (f. 64),*

Tales circunstancias hacen evidente que lo pagado a la accionante constituye salario y no honorarios, pues es indiscutible que además que se pagaba en forma habitual y periódica (mensual), estaba remunerando directamente la prestación del servicio.

Teniendo en cuenta los hechos que se encuentran probados dentro del proceso y de conformidad con la normatividad aplicable a los

docentes, en concordancia con la jurisprudencia analizada, es posible concluir de manera inequívoca por parte de este estrado judicial, que las funciones desempeñadas por la demandante como docente en el Municipio de Tunja fueron prestados de manera personal y continua desde el 24 de febrero de 1993 hasta el 8 de diciembre de 1995, pues ha de tenerse en cuenta que los escasos intervalos entre el final de un año y el comienzo del siguiente, obedecen a la culminación del año lectivo que generalmente termina finales de noviembre y/o comienzos de diciembre e inicia en febrero del siguiente.

Sin embargo, acorde con lo decantado por la jurisprudencia, dicha situación no desdibuja el encadenamiento que existe entre la fecha de inicio del primer contrato y la terminación del último, pues aunque existieron períodos en que la docente estuvo sin contrato, ello obedeció al receso legal del servicio educativo. En consecuencia, es indiscutible que mientras estuvo contratada, la accionante siempre prestó sus servicios como docente al servicio del Ente Territorial en las mismas condiciones que el personal de planta, circunstancia que ratifica que lo que existió fue una verdadera relación laboral, que se desnaturalizó con los contratos de prestación de servicios.

### **3.6. De la prescripción de las acreencias laborales**

En el caso sub examine encontramos que la demandante laboró como docente en el Municipio de Tunja, en virtud de contratos de prestación de servicios, desde el **24 de febrero de 1993 y el 8 de diciembre de 1995**, razón por la cual debió efectuar la reclamación dentro de los tres (3) años siguientes a la terminación del último contrato de prestación de servicios; esto es, antes del 8 de febrero de 1998.

Si bien es cierto, conforme al criterio fijado por la Sala de la Sección Segunda en la sentencia analizada anteriormente<sup>15</sup>, sólo se puede predicar la prescripción de los derechos prestacionales con posterioridad a la declaración de la existencia de la relación laboral, también lo es que la solicitud de la declaración de la existencia de la relación laboral, debe hacerse dentro de los tres (3) años siguientes al rompimiento del vínculo contractual, so pena de que prescriba el derecho a que se haga tal declaración.

Según se observa, la parte actora tiene presente dicha situación, pues en su demanda no reclama el reconocimiento y pago de la totalidad de los emolumentos prestacionales, los cuales a todas luces están afectados por el fenómeno prescriptivo, dado que la petición fue elevada en el año 2016 (f. 6), esto es, cuando habían transcurrido aproximadamente veinte (20) años desde que concluyó la relación contractual, que como indicó feneció el 8 de diciembre de 1995.

---

<sup>15</sup> Sentencia de febrero 19 de 2009, Consejera Ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ, expediente No. 730012331000200003449-01, No. Interno: 3074-2005

Sin embargo, ha de decirse que dicha circunstancia no es óbice para declarar la existencia de la relación laboral, pues conforme lo decantó la jurisprudencia del Consejo de Estado, no es posible aplicar el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, ya que los mismos son imprescriptibles y hacen parte de las garantías laborales mínimas fundamentales del trabajador.

En el escrito introductorio la parte actora solicita condenar a la Entidad demandada a reconocer, liquidar y pagar los aportes a pensión y girarlos a la Entidad que corresponda, con el fin de proteger sus expectativas pensionales durante el tiempo de su vinculación, pretensión que se aviene al artículo 53 de la Constitución Política, por cuanto el derecho a la seguridad social constituye una de las garantías mínimas fundamentales, que además ostenta la condición de irrenunciable, circunstancia que como anotó el Consejo de Estado, conlleva a señalar que tales aportes por hacer parte del derecho a la pensión, en tanto constituyen las bases para su consolidación, ostentan la condición de imprescriptibles.

Al Respecto, el Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>16</sup> ha señalado:

*"...Es claro entonces que siendo el derecho a la seguridad social una garantía constitucional y de carácter irrenunciable, mal podría hacerse nugatoria, permitiéndose que se configure el fenómeno prescriptivo, aún cuando la Ley ha dejado a cargo del empleador toda la responsabilidad, es tan así que está llamado a responder por el monto total del aporte si no efectuó el correspondiente descuento salarial por concepto de aporte a pensión y debe trasladar por él mismo a la entidad correspondiente el monto total del aporte, conjunto de situaciones que llevan a concluir, precisamente, que la exigibilidad del pago de los aportes se configura cuando se cumple el status pensional, pues ellos son condición necesaria para la formación del derecho, por ello la Ley ha dispuesto que dichos pagos se realicen a favor de un tercero y no del beneficiario directo por cuanto el solo disfrutará de la prestación cuando se consolide..."*

Visto lo anterior es imposible concluir que la docente no tiene derecho al reconocimiento de sus derechos a la seguridad social, pues es claro que le asiste la garantía de protección, de manera que, como en este caso el empleador no efectuó los aportes ni los descuentos con destino a pensión, debe responder por la totalidad del aporte.

Así las cosas, se ordenará al Municipio de Tunja reconocer y pagar los aportes con destino al Sistema General de Pensiones de la accionante durante el periodo comprendido entre el 24 de febrero de 1993 y el 8 de diciembre de 1995.

<sup>16</sup> Sentencia del 5 de septiembre de 2014, Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de decisión No. 3, M.P. Clara Elisa Cifuentes dentro del proceso radicado No. 1500133330122013000701.

### 3.7. De los aportes no cotizados durante la relación legal y reglamentaria

En los hechos de la demanda se planteó además que a la accionante "...le aparece reportado como cotizados tan solo 35 semanas, sin que correspondan al tiempo laborado en condición administrativa de provisionalidad..." (f. 2), razón por la cual se solicitó además que "...Se realicen los aportes en pensiones correspondientes al Fondo de prestaciones sociales del magisterio..." (f. 3).

Frente a tal situación, la delegada del Ministerio Público, al momento de emitir su concepto, indicó que, de la documentación allegada se colige que la accionante estuvo vinculada efectivamente a la Alcaldía de Tunja en remplazo de algunos docentes, "...tal como se evidencia mediante Decretos no: 0081 de 9 de marzo de 1990, 00143 de 17 de marzo de 1990, 00192 de 22 de junio de 1990 y 363 BIS de 11 de septiembre de 1992..." (f., 215 vto) y que en Oficio 1.3.7-6 105 de 8 de junio de 2017, suscrito por la Auxiliar Administrativo de la Alcaldía de Tunja se indicó que de acuerdo a la búsqueda realizada, "...se evidencia disponibilidad presupuestal a cargo del Fondo Educativo de Boyacá FER, por lo anterior se asume que los aportes no se realizaron por parte de la Alcaldía de Tunja..." (f. 215).

Frente al particular, debe advertir el Despacho que, atendiendo a los supuestos de hecho en que se fundamenta la demanda y conforme a lo solicitado tanto en sede judicial como administrativa, el presente asunto versa también sobre la reclamación de los aportes a pensión, para aquellos interregnos comprendidos entre 1990 y 1995, en que a pesar que existió una relación laboral legal y reglamentaria, con todas sus consecuencias jurídicas y prestacionales, el empleador no efectuó el traslado de las cotizaciones a la Entidad administradora de pensiones a la que estaba afiliada la docente.

En ese orden de ideas, habiéndose decantado en precedencia, que entre el 5 de marzo de 1990 y el 30 de septiembre de 1992 existió una relación legal y reglamentaria, como consecuencia de los distintos nombramientos en provisionalidad a través de los cuales el Ente Territorial vinculó a la accionante para prestar sus servicios como docente, es preciso establecer si existieron aportes a pensión no efectuados.

Acorde con los tiempos certificados por el Ente Territorial a folio 59, se tiene que entre el 5 de marzo de 1990 y el 26 de junio de 1990, la accionante laboró ciento doce (112) días y que entre el 11 de septiembre y el 30 de septiembre de 1992 laboró 19 días, para un total de ciento treinta y un (131) días, así:

<b>AÑO</b>	<b>VINCULO</b>	<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>	<b>DÍAS</b>	<b>FOLIO</b>
1990	Nombramiento Provisional	5-mar-1990	30-mar-1990	25	58 y 59
1990	Nombramiento Provisional	31-mar-1990	27-abr-1990	27	59
1990	Nombramiento Provisional	28-abr-1990	29-may-1990	31	59 y 60

1990	Nombramiento Provisional	28-may-1990	26-jun-1990	29	59 y 61
1992	Nombramiento Provisional	11-sep-1992	30-sep-1992	19	59 y 62
<b>TOTAL DE DÍAS LABORADOS</b>				<b>131</b>	

Para establecer a cuántas semanas equivalen ciento treinta y un (131) días, es preciso dividir dicho número entre siete (7), que corresponde al número de días que tiene una semana. Dicha operación arroja el siguiente valor:

$$\frac{131}{7} = 18.71$$

Significa lo anterior que con ocasión a los servicios laborados conforme a las vinculaciones provisionales, se debieron cotizar dieciocho punto setenta y un (18,71) semanas aproximadamente.

Pues bien, revisado el plenario, advierte la presente instancia que, aunque es cierto lo manifestado por el Ministerio Público, en tanto señaló que a través de oficio 1.3.7-6 105 de 8 de junio de 2017 (f. 66), se indicó que:

*"..de acuerdo a la minuciosa búsqueda que se realizó en los documentos que reposan en el Archivo Central del Municipio, remitimos decretos en donde se evidencia disponibilidad presupuestal a cargo del Fondo Educativo de Boyacá FER.*

*Por lo anterior se asume que los aportes no se realizaron por parte de la Alcaldía de Tunja. Sugerimos revisar esta información..." (f. 36).*

Lo informado en el precitado oficio, no apunta a señalar que el Municipio de Tunja haya incumplido su deber de efectuar los aportes a pensión, pues lo que hace es precisar que el pago de aquellos emolumentos estaban a cargo del Fondo Educativo de Boyacá FER, esto es, que eran efectuados por el Departamento de Boyacá, por lo que no se contaba con la información que permitiera establecer si se efectuaron o no.

Sería del caso entonces, oficiar al Ente Departamental para resolver tal situación. Sin embargo, advierte el Despacho que el accionante, desde los hechos de la demanda, conforme se transcribió renglones atrás, indicó que a la demandante le aparecen reportadas treinta y cinco (35) semanas de cotización, por los servicios que prestó entre 1990 y 1995, supuesto que deja sin sustento lo pretendido, pues al haberse establecido que durante dicho lapso se causaron dieciocho punto setenta y un (18,71) semanas, se concluye que no hay lugar a ordenar que se reconozcan más aportes, dado que el tiempo cotizado es superior al número de semanas que laboró la accionante en provisionalidad. En consecuencia, dicha pretensión deberá ser denegada.

## VII. DECISIÓN

Resumiendo lo expuesto, el Despacho declarará la nulidad parcial del Oficio SAC 2016EE249, expedido por el Secretario de Educación de Tunja, en tanto negó el reconocimiento de la relación laboral para el período comprendido entre el **24 de febrero de 1993 y el 8 de diciembre de 1995** y en consecuencia, ordenará a la Entidad reconocer y pagar los aportes a pensión correspondientes a dicho período, los cuales deberán ser consignados directamente a la cuenta que posea la accionante en la Entidad Administradora de Pensiones a la que se encuentre afiliada. En lo demás se denegarán las pretensiones de la demanda.

### 4. Costas

Atendiendo a lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 188 del CPACA, no se condenará en costas, en atención a la prosperidad parcial de las pretensiones de la demanda.

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

### FALLA:

**PRIMERO: DECLARASE NO PROBADA** la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva, formulada por la Entidad demandada, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: DECLÁRASE** la nulidad parcial del Oficio SAC 2016EE249, expedido por el Secretario de Educación de Tunja, en tanto negó el reconocimiento de la relación laboral para el período comprendido entre el 24 de febrero de 1993 y el 8 de diciembre de 1995, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: DECLARAR** que entre el Municipio de Tunja y la docente Blanca Cecilia Burgos Fonseca, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.015.014 de Tunja, existió una relación de trabajo durante el período comprendido entre el **24 de febrero de 1993 y el 8 de diciembre de 1995** de conformidad con lo motivado *ut supra*.

**CUARTO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** al **Municipio de Tunja** a reconocer y pagar los aportes con destino al Sistema General de

Pensiones de la accionante **desde el 24 de febrero de 1993 al 8 de diciembre de 1995** sobre el valor de los honorarios pactados en cada contrato, debidamente actualizados.

Los dineros que resulten de la liquidación ordenada en el presente numeral, deberán ser consignados por la Entidad condenada, directamente en el Fondo o Administradora de Pensiones a la que se encuentre afiliada la demandante.

**QUINTO:** Las sumas que resulten de la condena deberán reajustarse en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., utilizando la siguiente fórmula de actualización:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de cotizar por concepto de aportes a pensión, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período, como se indicó en la parte motiva de la presente providencia.

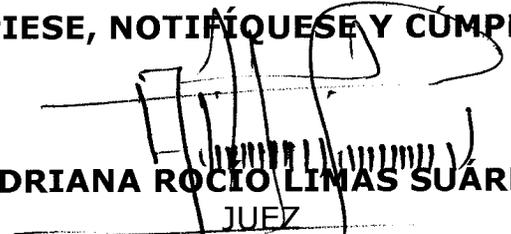
**SEXTO:** El **Municipio de Tunja**, dará cumplimiento a esta sentencia y reconocerá intereses en los términos previstos en los artículos 192, 194 y 195 del CPACA.

**SÉPTIMO: DENEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**OCTAVO:** Sin condena en costas.

**NOVENO:** En firme esta providencia, por Secretaría adelántense las gestiones pertinentes para el archivo del proceso, dejando las constancias y anotaciones de rigor. Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente y se autorizan las copias que soliciten las partes, para lo cual el interesado deberá proceder al pago de las expensas correspondientes.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ADRIANA ROCÍO LINAS SUÁREZ**  
JUEZ