



Rama Judicial

República de Colombia

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE –
DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA**

Ibagué, Veinticinco (25) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso: Nulidad y restablecimiento del Derecho

Demandantes: MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ

Demandado: MUNICIPIO DE CHAPARRAL

Radicación: No. 73001-33-33-007-2019-00236-00

Asunto: CONTRATO REALIDAD

Como toda la actuación de la referencia se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente preferir decisión de mérito, para lo cual, la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente...

S E N T E N C I A

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 155 y en el numeral 3º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderada judicial, la señora MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ ha promovido demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra del MUNICIPIO DE CHAPARRAL, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes

2.1. PRETENSIONES:

- 2.1.1. Se declare la nulidad del acto administrativo No. 01-100-DA-000166-S2019 del 17 de enero de 2019, que niega la existencia de una relación laboral entre María Rosalba Soto Rodríguez y Municipio de Chaparral - Secretaría de Hacienda, que se extendió desde el 05 de agosto de 2008 hasta el 11 de julio de 2018.
- 2.1.2. Como consecuencia de la anterior declaración, reconózcase la existencia de relación laboral y/o contrato realidad entre María Rosalba Soto Rodríguez y el Municipio de Chaparral, desde 05 de agosto del 2008 hasta el 11 de julio de 2018; así mismo, se ordene el pago de los siguientes conceptos salariales, prestacionales e indemnizaciones moratorias, causados durante el tiempo que estuvo laborando para el MUNICIPIO DE CHAPARRAL, teniendo en

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00236-00
Demandante: MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ
Demandado: MUNICIPIO DE CHAPARRAL

cuenta para ello todos los factores salariales que para dichos efectos establece la ley: Cesantías definitivas, Primas de servicio, Vacaciones, Intereses a la cesantías, Sanción por el no depósitos de las cesantías al fondo, Sanción por la no afiliación a salud y pensión, Indemnización moratoria por el no pago oportuno de todas las acreencias laborales dentro de los términos, Devolución de los aportes de seguridad social del porcentaje que le correspondía pagar al Municipio de Chaparral Tolima, Indemnización por despido injusto.

2.1.3. Que se condene extra y ultra petita.

2.1.4. Que se condene a la parte demandada en costas y agencias en derecho.

2.2. Como **HECHOS** que fundamentan sus pretensiones, expuso los que a continuación se sintetizan:

2.2.1 La señora María Rosalba Soto Rodríguez prestó sus servicios personales al servicio del Municipio de Chaparral – Secretaria de Hacienda, entre el 5 de agosto de 2008 y el 11 de julio de 2018, desempeñándose como profesional de contaduría y bajo subordinación del Secretario de Hacienda, Tesorera Municipal y el Alcalde, cumpliendo un horario de 8 am a 12 m y de 2 a 5 pm. (Hecho 1)

2.2.2 La vinculación fue a través de contratos de prestación de servicios profesionales, los cuales se han suscrito de manera sucesiva desde 2008 a 2018, y en los cuales ha estado cumpliendo órdenes, un horario y bajo subordinación en las mismas condiciones que los funcionarios de la entidad, puesto que desempeñaba funciones permanentes y propias del municipio y su labor la cumplía en las instalaciones y con las herramientas de propiedad de la entidad. (Hechos 2, 3 y 4)

2.2.3 Durante la relación laboral la demandante devengó diferentes sumas de dinero en contraprestación a la labor desempeñada, estuvo cumpliendo un horario de trabajo, las funciones y labores eran impuestas y distribuidas por el Secretario de Hacienda, Tesorera Municipal y el Alcalde, lo que data de una subordinación. (Hechos 5, 6 y 7)

2.3. Como **FUNDAMENTOS DE DERECHO** plasmó los siguientes:

- Constitución Política, artículos 4, 6°, 13, 25, 29, 53, 83, 121, 122 al 125, 209 y 269.
- Código Sustantivo del Trabajo, artículo 24.
- Ley 443 de 1998
- Decreto 4588 de 2006
- Decreto 2400 de 1968
- Ley 87 de 1993
- Decreto 3135 de 1968
- Ley 79 de 1988
- Decreto 468 de 1990
- Ley 10 de 1991

2.4. Como **CONCEPTO DE VIOLACIÓN**, expuso:

La demandante estuvo vinculada mediante una simulación de una relación laboral, constituyéndose un contrato realidad que genera obligaciones para el empleador como la de pagar las prestaciones sociales causadas en el periodo laborado.

III.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 6 de junio de 2019¹, inadmitida el 16 de agosto de 2019² y finalmente admitida el 11 de octubre de 2019³; surtida la notificación a la entidad demandada, se aprecia que esta contestó la demanda oportunamente.

3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1.1 MUNICIPIO DE CHAPARRAL⁴

El apoderado de la entidad se opone a las pretensiones por considerar que nunca existió una relación laboral o un contrato realidad, sino una serie de contratos de prestación de servicios profesionales como contadora pública para realizar actividades que no estaban en ningún cargo creado en la planta global del Municipio.

Para sustentar sus afirmaciones propuso las siguientes excepciones:

Inexistencia de relación laboral o contrato realidad

El apoderado manifiesta que las actividades contempladas fueron determinados concretamente y durante tiempo definido, por lo que no existió subordinación de la contratista con la administración Municipal.

Cobro de lo no debido

Refiere que al no existir relación laboral, no es procedente la condena en las sumas pretendidas en la demanda.

Prescripción

Señala que se debe tener en cuenta la fecha de presentación de la demanda para dar aplicación al fenómeno de la prescripción en materia laboral.

Buena fe por parte del Municipio

Indica que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 83 de la Constitución, en todas las actuaciones de la administración.

3.2 AUDIENCIAS:

3.2.1. INICIAL

La audiencia inicial⁵ se llevó a cabo el 11 de octubre de 2022 y, conforme a lo rituado en el artículo 180 del C.P.A. y de lo C.A., se procedió al saneamiento del proceso, se decidió frente a las excepciones previas o mixtas, se fijó el litigio y se tuvo por fracasada la etapa de conciliación por cuanto la demandada no presentó fórmula de arreglo. Así mismo, se incorporaron las pruebas aportadas por cada una de las partes, se decretaron los testimonios solicitados por la parte demandante, y una prueba de oficio de carácter documental.

3.2.2. AUDIENCIA DE PRUEBAS

La audiencia⁶ tuvo lugar el 19 de enero de 2023, en donde se corrió trasladado de las pruebas documentales allegadas, se recibieron las declaraciones de los señores CÉSAR FERNANDO

¹ Folio 2 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

² Folios 114 a 118 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

³ Folios 134 a 137 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

⁴ Archivo "007ContestacionMunicipioChaparral" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

⁵ Archivo "031ActaAudiencialInicial" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁶ archivo "032ActaAudienciaPruebasCorreAlegatos" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

GUTIÉRREZ, MARLEY ALEXANDRA FORERO RODRÍGUEZ y JOSÉ ANTONIO ALVAREZ QUIJANO, luego de lo cual se declaró precluido el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, sin perjuicio de la intervención del ministerio público.

3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

3.3.1. PARTE DEMANDANTE⁷

El apoderado concluyó que quedó desvirtuado el contrato de prestación de servicios y demostrada la subordinación a la que estaba sometida en la entidad demandada durante el lapso que duró la relación laboral, puesto que debía cumplir la jornada laboral exigida al personal de planta, cumpliendo las diferentes órdenes que le impartían el burgo maestro y la Secretaría de Hacienda.

Afirmó que, dadas las funciones que cumplía, necesariamente debía ejecutarlas en la misma entidad, y con los elementos suministrados por el municipio debido a la confidencialidad que requerían los estados financieros.

Añadió que, con los testimonios arribados al plenario quedó debidamente demostrado que se exigía a los contratistas en general del municipio, cumplir de forma estricta so pena de reprimendas como regaños y coacción de no volverse a contratar; adicionalmente, que a la demandante le exigían cumplir con otras funciones como el cobro de taquillas en temporada de ferias y fiestas, asistir a eventos y reuniones que no estaban dentro de sus obligaciones contractuales, pero que cumplía por exigencia del Burgomaestre o la Secretaría de Hacienda.

3.3.2. PARTE DEMANDADA – MUNICIPIO DE CHAPARRAL⁸

El apoderado de la entidad manifiesta que los tres testigos son concordantes en afirmar, que en el Municipio Chaparral no existía un funcionario u otro contratista que cumpliera las mismas actividades contratadas con la doctora María Rosalba, lo que corrobora la certificación emitida por el Secretario de Gobierno, sin que exista prueba per se de la imposición de un horario por parte de funcionario alguno de la Administración, sino al libre albedrío que tenía la contratista para desarrollar las actividades contratadas.

Expresa que, el hecho que la demandante haya contratado a la señora Forero Rodríguez para que fuera su auxiliar contable, la cual envió a cumplir funciones de contrato en las instalaciones del ente territorial, es una prueba irrefutable de que la doctora Soto Rodríguez sabía que debía cumplir con sus obligaciones contractuales y de su vinculación como contratista del municipio.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes...

IV.- CONSIDERACIONES

Sin manifestaciones que efectuar respecto a los presupuestos procesales de jurisdicción y competencia analizados en el auto admisorio de la demanda, y dado que de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del C.P.A. y de lo C.A., en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció un control de legalidad, sin presentarse manifestación alguna por las partes u observarse por el despacho vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso, se procede a decidir el presente asunto.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

⁷ Archivo "036AlegatosDemandante" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

⁸ Archivo "034AlegatosMunicipioChaparral" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

Recuerda el Despacho que el problema jurídico objeto de estudio se centra en determinar si entre la señora MARÍA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ y el MUNICIPIO DE CHAPARRAL existió una verdadera relación laboral que le permita obtener el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales surgidas de la celebración y ejecución de diversos contratos de prestación de servicios, celebrados entre el 05 de agosto del 2008 hasta el 11 de julio de 2018.

4.2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURIDICO

- Constitución Política, artículos 25, 53, 122, 125 y 130.
- Ley 80 de 1993.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia del 25 de agosto de 2016, expediente: 23001233300020130026001 (0088-2015). C. P. Carmelo Perdomo Cuéter.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia de unificación de 9 de septiembre de 2021 y Auto de 11 de noviembre de 2021, expediente: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

4.2.1. DEL CONTRATO REALIDAD

El Consejo de Estado⁹ ha instaurado una línea jurisprudencial en la cual ha considerado que:

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

De acuerdo con lo anterior, para acreditar la existencia de una relación laboral es necesario probar los tres elementos referidos, especialmente que el contratista desempeñó una actividad de la entidad en condiciones de subordinación y dependencia continuada.

Contrario sensu, se constituye una relación contractual, que se rige por la Ley 80 de 1993, cuando se pacta la prestación de servicios relacionados con la administración o funcionamiento de la entidad pública, caso en el cual el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, recibe el pago de honorarios por los servicios prestados por una labor convenida que no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados.”

4.2.2. DE LA SUBORDINACION CONTINUADA

La jurisprudencia Constitucional y del Consejo de Estado han admitido que uno de los elementos para la configuración de la relación de trabajo es la subordinación. Es así como, en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021 el Consejo de Estado¹⁰ señaló:

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

9 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda – Subsección A. Sentencia de 27 de enero de 2022. Rad: 08001 2333 000 2013 00548 01 (4124-2014). C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

10 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia de Unificación del 9 de septiembre de 2021, expediente: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

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

i) El lugar de trabajo. Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.

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

iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar. Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del ius variandi,³⁵ la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación.”

4.3. DE LOS HECHOS PROBADOS PARA DAR SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

4.3.1. De acuerdo a la Certificación de la Oficina de Contratación del Municipio de Chaparral¹¹ en cuanto al objeto contractual, el tiempo y los valores de los contratos suscritos entre el Municipio de Chaparral y la señora María Rosalba Soto Rodríguez, se evidencia la siguiente información:

Contrato	Objeto	Fecha Inicio	Finalización	Valor
	Auxiliar Contable	12/07/2006	30/12/2006	
	Auxiliar Contable	04/01/2007	03/07/2007	
	Auxiliar Contable	04/07/2007	31/12/2007	
	Contador Público	05/08/2008	30/12/2008	
003	Contador Público	05/01/2009	31/12/2009	\$ 23.666.667
005	Contador Público	04/01/2010	04/07/2010	
235	Contador Público	06/07/2010	31/12/2010	
013	Contador Público	12/01/2011	12/03/2011	
112	Contador Público	14/01/2011	31/12/2011	
005	Contador Público	03/01/2012	03/04/2012	
078	Contador Público	23/04/2012	31/2/2012	
005	Contador Público	08/01/2013	08/07/2013	
181	Contador Público	12/07/2013	31/10/2013	\$ 10.182.145
316	Contador Público	05/11/2013	31/12/2013	\$ 5.231.193
024	Contador Externo	07/01/2014	07/08/2014	\$ 20.401.654
173	Contador Externo	12/08/2014	31/12/2014	\$ 13.503.965
003	Contador Externo	07/01/2015	07/06/2015	\$ 15.301.240
152	Contador Externo	05/06/2015	28/12/2015	\$ 20.605.656
004	Contador Público	08/01/2016	08/07/2016	\$ 19.604.562
176	Contador Público	07/07/2016	31/12/2016	\$ 18.951.077
010	Contador Externo	05/01/2017	05/07/2017	\$ 20.584.788

¹¹ Archivo "001CertificacionObjetoContractual" de la carpeta "004CuadernoPruebasOficio" del expediente digital.

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00236-00
Demandante: MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ
Demandado: MUNICIPIO DE CHAPARRAL

192	Contador Externo	07/07/2017	31/12/2017	\$ 20.088.138
036	Contador Externo	12/01/2018	12/01/2018	\$ 21.816.000

Se advierte de los contratos las labores en coordinación con el área contable y con el área de tesorería; que el pago se realizaría a través de pagos mensuales, y que el cumplimiento de las obligaciones no implicaba sujeción a un horario.

- 4.3.2.** Certificación de la Secretaria General y de Gobierno del Municipio de Chaparral¹² en donde se constata que no existe el empleo de contador en la Planta global del Municipio.
- 4.3.3.** Del Manual de funciones¹³ del Municipio de Chaparral se evidencia que, en el área de Hacienda y Tesorería, Grupo de Presupuesto, Contabilidad, Pagaduría y recaudo se encuentran 2 cargos de Auxiliar administrativo Grado 08, un cargo de Auxiliar administrativo Grado 06, uno de Auxiliar administrativo Grado 04, y uno de Secretario Grado 06.
- 4.3.4.** En la audiencia de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, se recaudaron las siguientes declaraciones:

CÉSAR FERNANDO GUTIÉRREZ, quien laboró un año en la Secretaria de Hacienda de la Alcaldía de Chaparral, manifestó:

"(...) la conocí estando allá en la alcaldía porque cuando ingresé era la contadora del Municipio, (...) las funciones que yo veía que ella hacía eran relacionadas con lo concerniente al presupuesto del Municipio, yo me percataba que sin la firma de ella y de su revisión no se aprobaba ningún tipo de pago, porque por las manos de ella pasaban bastantes oficios y bastante trabajo, recuerdo bastante el horario de atención era hasta las 4 de la tarde y teníamos que quedarnos a organizar lo realizado en el día y a las 6 era la hora de salida, en el periodo que estuve yo no la vi salir a esa hora, era de las últimas que se quedaba, era bastante la carga laboral, las órdenes las recibía de la secretaria de hacienda en ese entonces y en varias ocasiones por parte del alcalde, lo digo porque en reuniones que teníamos pues nos asignaban las funciones y sabíamos de qué se encargaba cada persona, pues así funcionaba la secretaria, (...).

(...)

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Nos puede precisar el horario de trabajo? RESPONDIÓ: (...) los funcionarios teníamos que llegar a las 8, Rosalba llegaba antes, tipo 7:30, (...) salíamos a las 12 m y regresábamos a las 2 de la tarde, y como les indiqué hasta las 4 era atención al público y pues a las 6 de la tarde ya podíamos salir, Rosalba no podría decirle si salió a las 7, 8 o 9, nunca salía a las 6, eso puedo confirmarlo, según la carga laboral entonces no puedo confirmar la hora de salida, pero sí era una de las primeras que llegaba. Yo trabajaba de lunes a viernes, pero no todas las veces pero 1 o 2 veces iba los sábados, creo que descansaba un sábado en el mes, le preguntábamos si iba y decía que sí, (...) ella me comentaba porque yo salía el viernes y regresaba el lunes a las 8 de la mañana, pero no sabía, no puedo confirmar porque nunca tuve que ir un sábado a trabajar.

(...)

PREGUNTA EL APODERADO DEMANDANTE: ¿La jornada laboral quién la exigía? RESPONDIÓ: La oficina de control interno de la alcaldía.

PREGUNTA EL APODERADO DEMANDANTE: ¿Quién hacía cumplir la jornada? RESPONDIÓ: La persona encargada de control interno, ella verificaba que se llegara a esa hora, pero no verificaba la salida.

(...)

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Cuáles eran las funciones de la señora María Rosalba? RESPONDIÓ: La verdad no podría decir de manera puntual, porque eran muchas cosas y no quiero

¹² Folio 12 del Archivo "007ContestacionDemandaMunicipioChaparral" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.
¹³ Archivo "002ManualFuncionesAlcaldiaChaparral" de la carpeta "004CuadernoPruebasOficio" del expediente digital.

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00236-00
Demandante: MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ
Demandado: MUNICIPIO DE CHAPARRAL

errar, ella estaba pendiente de los pagos, si el documento no tenía la firma de ella no se podía ejecutar el pago, eso lo puedo afirmar (...), no recuerdo las funciones de ella en específico.

(...)

PREGUNTA EL MINISTERIO PÚBLICO: ¿Nos podría explicar en qué momento se decía que tenía que cumplir un horario y quién se encargaba de transmitir esa información? RESPONDIÓ: (...) en mi caso fue la secretaria de Hacienda, cuando llegué por primera vez a iniciar el trabajo tuve una reunión con ella, (...) no puedo confirmar o decirle cuáles eran las directrices dadas a la señora Rosalba porque ella trabajaba ahí cuando llegué.

(...)"

MARLEY ALEXANDRA FORERO RODRÍGUEZ, manifestó:

"En el tiempo que laboré con ella se debía cumplir con un horario, se ingresaba a las 7:30 salir a las 12:30 y volver a ingresar a las 2, el horario de salida no se sabía porque había muchas funciones y sabíamos la entrada, pero no de salida, se trabajaba días sábados, domingos y lunes festivos cuando era la presentación de informes".

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Quién establecía ese horario? RESPONDIÓ: El alcalde que estaba en ese momento, se debía ceñir a ese horario, (...) el secretario de hacienda hacía que se tenía que cumplir con ese horario.

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Cómo hacía? RESPONDIÓ: Controles a la hora de ingreso, controles de la hora de llegada.

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Cómo era el control y quien lo hacía? RESPONDIÓ: A veces llegaban a la puerta y el que alcanzara a ingresar y se llevaba el control, se hacía con funcionarios de planta, pero ahí estábamos todos involucrados.

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Especifique ese control? RESPONDIÓ: En oportunidades estaba el alcalde y se paraba en la puerta a ver quiénes llegaban a cumplir el horario a las 7:30.

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Solo observaban? RESPONDIÓ: Ellos observaban quienes ingresaban a tiempo.

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Se dejaba constancia? RESPONDIÓ: No lo tengo claro, como era contratista yo ya ingresaba.

(...)

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Le consta si la señora recibía órdenes de algún funcionario de la alcaldía? RESPONDIÓ: Sí señora, directamente del alcalde y la línea de la dependencia a través del secretario de hacienda, en el tiempo que laboré con ella era citada a reuniones en el despacho del alcalde y de la secretaria de hacienda.

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Asistía a esas reuniones? RESPONDIÓ: No señora, porque yo era auxiliar, eso lo hacía era ella por ser la contadora del Municipio.

PREGUNTA EL APODERADO DEMANDANTE: ¿Respecto de la jornada laboral, qué consecuencias tenía que no cumplieran con ello? RESPONDIÓ: En ese momento, siempre pedían la reposición del tiempo o que lo tuvieran en cuenta para renovar el contrato.

(...)

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Le consta si esa situación (reposición) la vivió la señora María Rosalba? RESPONDIÓ: No, no me consta.

(...)"

JOSÉ ANTONIO ÁLVAREZ QUIJANO, manifestó:

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00236-00
Demandante: MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ
Demandado: MUNICIPIO DE CHAPARRAL

“Yo trabaje con ella desde el 2012 al 2014, era el auxiliar contable en un momento de ella, en la administración como tal, manejábamos un horario entrábamos a las 7:30 salíamos a las 12:30 y de 2 a 6 de la tarde, ese era el horario oficial pero normalmente estábamos hasta las 10, 11 o 12 o hasta la 1 de la mañana, cumpliendo lo que había que organizar y dejar listo para no atrasar los procesos, (...) no eran todos los días pero habían ocasiones y sobre todo rendir informes, los fines de meses cada 3 meses, trimestralmente (...).

(...)

PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Quién impartía las directrices, qué tipo de secretaria? RESPONDIÓ: la secretaria de hacienda.

(...)

PREGUNTA EL APODERADO DEMANDANTE: ¿Durante esa jornada se podían ausentar libremente o debían pedir permiso? RESPONDIÓ: Cualquier ausencia había que pedir permiso e informar a la secretaria de Hacienda que era en su momento, la ausencia y algunas veces pasar oficio, (...).

PREGUNTA EL APODERADO DEMANDANTE: ¿Qué sucedía si no informaba? RESPONDIÓ: Había un llamado de atención de la secretaria de hacienda, me consta porque a mí me sucedió.

(...)

PREGUNTA EL APODERADO DEMANDANTE: ¿Algún otro funcionario cumplía las funciones iguales o similares a ella? RESPONDIÓ: No señor, eran únicas, sólo las organizaba la parte de contabilidad, eso era contabilidad y en tesorería cada cual tenía sus responsabilidades asignadas.

PREGUNTA EL APODERADO DEMANDANTE: ¿Cuando indica que cada quien tenía sus responsabilidades, quiere decir que existía un manual que se las indicara o un funcionario que las estableciera? RESPONDIÓ: Prácticamente allá se viene trabajando años atrás, el funcionario que va entrando va recibiendo sus responsabilidades, cuando entré, la secretaria de hacienda asignó mis responsabilidades directamente y son impartidas, en cuanto a nosotros la secretaria de hacienda y mi jefe directa que era la señora Rosalba y las directrices venían de ella y por parte del alcalde, ella era llamada constantemente a reuniones a despacho, (...).

(...).”

4.4. DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

La demanda versa sobre la declaración de la existencia de una relación laboral entre la demandante y el Municipio de Chaparral desde el 05 de agosto del 2008 hasta el 11 de julio de 2018, la cual está presuntamente encubierta por contratos de prestación de servicios suscritos para realizar la actividad de Contadora Pública en la Alcaldía de Chaparral.

Teniendo en cuenta que para la declaración del contrato realidad se deben reunir los tres requisitos establecidos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 1 de la Ley 50 de 1990, es decir: i) la prestación personal del servicio; ii) la continua subordinación o dependencia del patrono y; iii) la contraprestación económica, se procederá a analizar cada uno de estos elementos.

4.4.1. PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO

En cuanto a la prestación personal del servicio, dentro del expediente se encuentra acreditado que la demandante celebró los contratos de prestación de servicio relacionados en el numeral 4.3.1 de esta providencia, con el fin de prestar sus servicios profesionales, como se evidencia en los objetos contractuales de cada uno de ellos, de cuyas obligaciones se deduce la prestación personal del servicio.

Así mismo, en cuanto a la temporalidad y solución de continuidad, se debe señalar que la demandante estuvo desarrollando un objeto y funciones similares en cada contrato, desde el año 2008, lo cual es un indicio del carácter permanente de sus funciones (v.num.4.3.1), en especial, cuando su labor corresponde a la realización de la actividad contable de la administración municipal, circunstancias o actividades que hacen parte de las operaciones de la administración municipal, con lo cual se desvirtúa la temporalidad de la labor contratada.

En este punto es necesario aclarar que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, en especial la Sentencia de Unificación de 2021, el término de interrupción de los contratos o la noción de solución de continuidad se estableció en treinta (30) días hábiles como límite temporal, aunque ello no puede tenerse como camisa de fuerza. En este caso, los contratos en donde se finaliza su vinculación y la reanudación de su actividad con un nuevo contrato, son por periodos inferiores a los 30 días, por lo que esta suspensión en los contratos como lo señala la sentencia, no reflejó la intención de las partes de detener la continuidad del vínculo laboral.

De igual forma, se puede evidenciar que conforme a los rasgos de identidad, similitud y equivalencia de los contratos celebrados (v.num.4.3.1) es posible concluir que estos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado o permanente que desborda el término de estrictamente indispensable al que hace referencia el Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación de 2021.

4.4.2.2. REMUNERACIÓN

La remuneración entendida como la contraprestación por el servicio prestado, en el presente caso se evidencia en la pactada para ser pagadera mensualmente en cada uno de los contratos celebrados (v.num.4.3.1), sin embargo, es de advertir que dentro del expediente no obran relaciones de pago de dichos contratos o prueba que acredite el pago efectivo que haya realizado el Municipio como contraprestación a los servicios prestados por la demandante.

4.4.2.3. SUBORDINACIÓN

En relación con la subordinación como último elemento, la jurisprudencia contencioso administrativa¹⁴ ha considerado como indicios o circunstancias para determinarla: el lugar de trabajo, el horario de labores, la dirección o control efectivo de las actividades a ejecutar y que las actividades o tareas correspondan a las que tienen asignadas servidores de planta, circunstancias que deben ser probadas puesto que para los contratistas no se aplica la presunción de subordinación y dependencia como sí se encuentra implícita los empleados públicos.

En cuanto al lugar de trabajo, dentro de los contratos no se establece el mismo (v.num.4.3.1), sin embargo, de los testimonios (v.num.4.3.4) se extrae que los servicios eran prestados en las instalaciones de la alcaldía municipal.

Respecto del horario de labores, lo cual no implica necesariamente subordinación, en el presente caso se indica que tenían una jornada de 8 a 12:30 m y de 2 a 6 pm (v.num.4.3.4), circunstancia que es consistente con lo manifestado por cada uno de los testigos de cargo, sin que se pueda establecer la imposición del mismo por parte de la administración, puesto que afirman que dicho control era realizado para los empleados de planta, y que los funcionarios de realizar dicho control observaban el horario de entrada sin que se denote -como lo informan los mismos testigos-, que existiera algún tipo de sanción por dicho incumplimiento en la hora de llegada a los contratistas, adicionalmente, una de las testigos refiere que la imposición del mismo era por el voz a voz de los contratistas que precisaban el cumplimiento del mismo, aun cuando otro de los testigos señaló que esto fue dicho al inicio de su contrato por la secretaria de hacienda sin que se establezca o determine consecuencia negativa alguna para los contratista al incumplir el mismo.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021 y Auto de 11 de noviembre de 2021. Expediente: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00236-00
Demandante: MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ
Demandado: MUNICIPIO DE CHAPARRAL

La exigencia de actividades en virtud de la relación de poder como es la obligatoriedad de asistir a reuniones como lo deponen los testigos (v.num.4.3.4), se considera son del ejercicio normal de coordinación con el contratista, por cuanto esta es una labor de seguimiento que puede realizar la administración como requisito para el pago de honorarios, sin que se pueda perder de vista que las respuestas de los testigos tampoco fueron lo suficientemente precisas para demostrar que la demandante se encontrara subordinada a las exigencias de los funcionarios de la administración, en especial del Alcalde, pues en momento alguno hicieron referencia a órdenes que se le hubieran impartido por parte de este.

No obstante, cabe advertir que dentro de los contratos de prestación de servicios existe una coordinación de actividades que implica el sometimiento a unas condiciones necesarias para el desarrollo del objeto contractual, puesto que no sería admisible que el contratista definiera las actividades a realizar. Véase como, dentro de las pruebas recaudadas no hay declaración o documentación alguna que permita corroborar que su trabajo debió ser ejecutado en la forma ordenada por la Secretaria de Hacienda o del Alcalde Municipal o por otro funcionario de la demandada.

Por último, tampoco existe correspondencia de las actividades de la demandante con los servidores de planta, cuya identidad de tareas constituiría un indicio de la existencia de una relación laboral, sin embargo, de lo mencionado por los testigos (v.num.4.3.4) y de la certificación expedida por el Municipio de Chaparral (v.num.4.3.2), el cargo de contador no existe en la planta de empleos, por lo que en el presente caso no se logró acreditar que la contratista desempeñara sus actividades en el mismo horario de los empleados de la administración municipal, ni el deber de compensar el trabajo en las condiciones establecidas por la secretaria de hacienda, lo que de por sí no desdibuja el marco de la relación contractual.

Siendo así, se ha de concluir que no existe una prueba de la que fehacientemente se pueda inferir que la demandante no tenía la posibilidad de actuar con independencia, que laboraba en forma subordinada al tener que cumplir con un horario riguroso al igual que los demás funcionarios de planta, así como acatar órdenes o instrucciones por parte de la secretaria de hacienda y del alcalde municipal, aparte de lo señalado por los testigos.

Así entonces, teniendo en cuenta que según el principio dispositivo que rige el proceso contencioso-administrativo, a la parte demandante le incumbe probar los hechos en los que fundamenta sus pretensiones, y que la subordinación es un factor determinante de la relación laboral -puesto que su presencia supone la dependencia del contratista respecto de la Administración-, debe haber suficiente claridad probatoria para poder diferenciarla de la coordinación de actividades, lo cual en el presente caso no se encuentra debidamente demostrado, siendo evidente que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad que reviste la situación contractual por medio de la cual la demandante prestó sus servicios, por lo que le asiste razón a la entidad demandada y se tendrán como probadas las excepciones denominadas como "Inexistencia de relación laboral o contrato realidad" y "Cobro de lo no debido", y, de contera, se negarán las pretensiones de la demanda. En virtud de la prosperidad de las excepciones señaladas, el Despacho se abstendrá de pronunciarse sobre las demás excepciones propuestas por resultar innecesario.

4.4.3. DE LA CONDENA EN COSTAS

El artículo 365 del C.G.P., aplicable al caso por disposición expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y en virtud de la derogatoria del Código de Procedimiento Civil, dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso y como quiera que la parte demandante fue la parte vencida, resulta ajustado a derecho aplicar este criterio y, en consecuencia, se procederá a condenarla al pago de las costas procesales.

Para el efecto, y como quiera que se trata de un asunto contencioso administrativo en donde se perseguían pretensiones por valor de SESENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS DOCE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$64.612.668), que se encuadran en el proceso de menor cuantía, según lo establecido en el Acuerdo 10554 de 2016 expedido por la Sala

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00236-00
Demandante: MARIA ROSALBA SOTO RODRIGUEZ
Demandado: MUNICIPIO DE CHAPARRAL

Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, los montos mínimos y máximos de estos serán entre el 4% y 10%.

Dentro del expediente se encuentra acreditado que la parte demandada actuó a través de apoderado judicial quien contestó la demanda, compareció a la audiencia inicial y de pruebas, y presentó sus alegatos de conclusión, por lo que, teniendo en cuenta dichas intervenciones procesales, se impone una condena equivalente al cuatro por ciento (4%) de la cuantía de las pretensiones de la demanda a favor de la entidad demandada.

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones denominadas “INEXISTENCIA DE RELACIÓN LABORAL O CONTRATO REALIDAD” y “COBRO DE LO NO DEBIDO” propuestas por la demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: CONDENAR en costas en esta instancia a la parte demandante. Por secretaría procédase a su liquidación, para ello se fijan como agencias en derecho a favor de la demandada, el equivalente al cuatro por ciento (4%) de la cuantía de las pretensiones de la demanda.

CUARTO: ORDENAR se efectúe la devolución de los dineros consignados por la parte demandante por concepto de gastos del proceso, si los hubiere, lo cual deberá realizarse por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, acorde con lo establecido en la Circular DEAJC19-43 del 11 de junio de 2019, y los lineamientos establecidos para tal fin.

QUINTO: En firme la presente sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente previa cancelación de su radicación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ