



Rama Judicial

República de Colombia

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

Ibagué, Ocho (08) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

**Clase de Proceso:** Nulidad y restablecimiento del Derecho

**Demandantes:** CLAUDIA LILIANA ESPINOSA ENCISO

**Demandados:** INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO,  
PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ –  
INFIBAGUE y COOPERATIVA DE TRABAJO  
ASOCIADO “COOSERVIMOS”

**Radicación:** No. 73001-33-33-007-2020-00007-00

**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 proferir 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...

## **SENTENCIA**

### **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 apoderado judicial, la señora CLAUDIA LILIANA ESPINOSA ENCISO ha promovido demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra del INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ – INFIBAGUE y de la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO “COOSERVIMOS”, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes pretensiones:

#### **2.1. PRETENSIONES:**

- 2.1.1. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 4442 del 23 de julio de 2012, por medio del cual el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Ibagué – INFIBAGUÉ negó la solicitud presentada por la señora Claudia Liliana Espinosa

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicaciones:** 73001-33-33-007-2020-00007-00  
**Demandante:** CLAUDIA LILIANA ESPINOSA ENCISO  
**Demandado:** INFIBAGUE y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "COOSERVIMOS"

Enciso, tendiente a que se declarara la existencia de un contrato de trabajo entre ella y esa Entidad, y se le reconocieran las prestaciones adeudadas por dicho Instituto en virtud de ese vínculo laboral, en su calidad de empleador solidario con la Cooperativa de Trabajo Asociado COOSERVIMOS, durante el periodo comprendido entre el 24 de octubre de 2008 y el 02 de marzo de 2012.

- 2.1.2. Que se declare que el contrato de trabajo que existió entre la demandante y la Empresa demandada fue terminado unilateralmente y sin justa causa por parte de INFIBAGUÉ, en calidad de empleador.
- 2.1.3. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se condene a INFIBAGUÉ, en su calidad de empleadora de la señora Claudia Liliana Espinosa Enciso, en solidaridad con la Cooperativa de Trabajo Asociado – COOSERVIMOS, a:
  - 2.1.3.1. Reconocer y pagar a la demandante el derecho laboral consistente en el reajuste de las cotizaciones a pensión.
  - 2.1.4. Condenar en costas a la parte demandada.

2.2. Como **HECHOS** para fundamentar sus pretensiones, expuso los siguientes:

- 2.2.1 La demandante laboró al servicio de la demandada con intermediación de la Cooperativa Cooservimos desde el 24 de octubre de 2008 al 2 de marzo de 2012, la prestación del servicio fue de forma continua e ininterrumpida ocupando el cargo de asistente administrativo de la Oficina de parques y zonas verdes. (Hechos 1 y 2)
- 2.2.2 La jornada de trabajo que cumplía la demandante era de 7 am a 6 pm de lunes a viernes con 2 horas de almuerzo, estaba bajo instrucciones y órdenes del Jefe de Área operativa de la oficina de Parques y zonas verdes del instituto y devengaba un salario de \$1.150.000. (Hechos 3, 4 y 5)
- 2.2.3 Debido a que se superó el término de contratación de trabajadores en misión, se deben reconocer los derechos y prestaciones sociales propias de los empleados del instituto esto es la prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios prestados y el auxilio de alimentación. (Hecho 6)
- 2.2.4 Se efectuó intermediación laboral al suscribir contratos de trabajo a pesar de que las funciones desempeñadas eran parte del objeto social de Instituto por lo que no debió ser contratada bajo la modalidad de obra o labor; así mismo, la cooperativa terminó el contrato argumentando la terminación del contrato celebrado con INFIBAGUÉ. (Hechos 7 y 9)

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

Dentro de su concepto de violación, la apoderada aduce que la superación del término de la contratación de trabajadores en misión es de 6 meses prorrogables hasta por 6 meses más, por lo que se genera una situación jurídica diferente a la inicial, esto es el pago de prestaciones sociales, puesto que la demandante fue trabajadora directa de INFIBAGUÉ, al desempeñar cargos propios del desarrollo del objeto social del instituto.

### **III.- TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 11 de septiembre de 2015<sup>1</sup> correspondiendo al Juzgado 3 Laboral del Circuito de Ibagué, quien en audiencia del 16 de septiembre de 2019 ordenó remitir el proceso a los Juzgados Administrativos en razón a la falta de jurisdicción, por lo que la oficina de reparto lo asignó a este despacho el 14 de enero de 2020<sup>2</sup>; seguidamente, a través de providencia del 17 de enero de 2020<sup>3</sup>, se requirió al apoderado de la parte demandante con el fin de que ajustara la demanda de conformidad con lo preceptuado en el C.P.A. y de lo C.A., y mediante auto del 14 de agosto de 2020<sup>4</sup> la demanda fue rechazada por caducidad, decisión contra la cual se interpuso recurso de alzada.

El Tribunal Administrativo del Tolima en providencia de 29 de octubre de 2020<sup>5</sup> revocó parcialmente el auto de 14 de agosto de 2020 y ordenó la admisión de la demanda solo respecto del reconocimiento del reajuste de aportes pensionales adeudados, por lo que el 27 de noviembre de 2020 se admitió la demanda<sup>6</sup>; surtida la notificación a las demandadas, se advierte que solo INFIBAGUE contestó la demanda dentro del término del traslado.

### **3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **3.1.1. INFIBAGUÉ<sup>7</sup>**

La apoderada se opone a las pretensiones de la demanda ante la inexistencia del vínculo laboral con INFIBAGUÉ, puesto que, para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

Así mismo indica que, es imposible demostrar la existencia de la relación laboral, ya que solo basta con mirar el objeto misional del instituto y que se requería contratar a través de esta modalidad de servicio, al tratarse de una función transitoria conforme el decreto de conformación del INFIBAGUE, por lo que esta contratista no puede considerar que tiene las mismas condiciones de cualquier otro servidor público, ya que no tiene funciones administrativas relacionadas con el objeto del instituto.

Y, propuso como excepción la que denominó **Cobro de lo no debido**, pues, en su sentir, la entidad no adeuda a la demandante ningún tipo de prestación social, salarial, ni de seguridad social, en la medida que nunca fue contratista de INFIBAGUE.

#### **3.1.2. COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO – COOSERVIMOS**

No contestó la demanda<sup>8</sup>.

### **3.2. AUDIENCIAS:**

#### **3.2.1. INICIAL**

La audiencia inicial<sup>9</sup> se llevó a cabo el 23 de febrero 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

<sup>1</sup> Folio 3 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

<sup>2</sup> Folio 311 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

<sup>3</sup> Folios 312 a 313 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

<sup>4</sup> Archivo "004AutoRechazaDemandaPorCaducidad" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>5</sup> Archivo "003\_AUTO RESUELVE RECURSO" de la subcarpeta "013DesicionSegundaInstancia" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>6</sup> Archivo "015AutoObedecerCumplirAdmisorioDemanda" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>7</sup> Archivo "024ContestacionDemandaInfibague" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>8</sup> Archivo "029VencimientoTrasladoArt172CorreTrasladoArt173" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>9</sup> Archivo "037ActaAudiencialInicial" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

excepciones previas, se fijó el litigio y se tuvo por fracasada la conciliación por cuanto las demandadas no presentaron fórmulas de arreglo. Así mismo, se incorporaron las pruebas aportadas por la parte demandante e INFIBAGUE, y finalmente se decretaron los testimonios y las documentales solicitada por la parte actora.

### **3.2.2. DE PRUEBAS**

La audiencia<sup>10</sup> se llevó a cabo el 14 de julio de 2022, en donde se incorporaron las pruebas documentales solicitadas, se recibieron las declaraciones de las testigos LUZ MARINA PATIÑO SAIZ y LUZ NELLY MIRANDA GUERRERO, se accedió a la solicitud de desistimiento de la restante declaración, se precluyó el periodo probatorio y se procedió a correr traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito.

### **3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:**

#### **3.3.1 PARTE DEMANDANTE<sup>11</sup>**

Expone la apoderada que se logró probar que la demandante laboró al servicio de INFIBAGUE con intermediación laboral de la Cooperativa COOSERVIMOS; que dicha prestación fue continua e ininterrumpida entre el 24 de octubre de 2008 y el 2 de marzo de 2012, y que estuvo bajo las órdenes impartidas por los jefes del área operativa a cargo de la oficina de parques y zonas verdes del Instituto.

Agrega que en el proceso resultan probadas las pretensiones de la demanda, y la existencia de mala fe del instituto al pretender ocultar el contrato realidad y el contrato de trabajo con la demandante.

#### **3.3.2 PARTE DEMANDADA – INFIBAGUE<sup>12</sup>**

Manifiesta la apoderada que no se demuestra en forma clara la existencia o vínculo directo con Infibagué, como para determinar que existió contrato realidad entre estos, por lo que solicita se nieguen las pretensiones.

#### **3.3.3 PARTE VINCULADA – COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO – COOSERVIMOS**

Guardó silencio<sup>13</sup>

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 de las mismas, sin presentarse manifestación alguna por las partes u observarse por el despacho vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso, se procede a proferir la sentencia de primera instancia que en derecho corresponda.

### **4.1 PROBLEMA JURÍDICO**

<sup>10</sup> Archivo "041ActaAudienciaPruebasCorreTrasladoAlegar" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>11</sup> Archivo "044EscritoAlegacionesParteDemandante" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>12</sup> Archivo "042EscritoAlegacionesInfibague" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

<sup>13</sup> Archivo "046VencimientoTrasladoAlegacionesPasaDespachoSentencia" 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 Claudia Liliana Espinosa Enciso y el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Ibagué – INFIBAGUÉ existió una verdadera relación laboral durante el periodo comprendido entre el 24 de octubre de 2008 y el 02 de marzo de 2012 y si, en tal evento, dicha Entidad en solidaridad con la Cooperativa de Trabajo Asociado – COOSERVIMOS, deben ser condenadas a reconocer y pagar a favor de la demandante los aportes al Sistema de Seguridad Social a que haya lugar durante el periodo en mención.*

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

- Constitución Política
- Corte Constitucional, Sentencia T-442 de 13 de julio 2017. C.P: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección A, fallo de 27 de abril de 2016, expediente 66001-23-31-000-2012-00241-01 (2525-14). C.P: Gabriel Valbuena Hernández.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 18 de mayo de 2023. Radicación 13001-23-33-000-2014-00075-02 (3300-2021). C.P: Carmelo Perdomo Cuéter.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 1 de junio de 2023. Radicación 66001-23-33-000-2016-00673-02 (3663-2022). C.P: Carmelo Perdomo Cuéter.

##### **4.2.1. DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO**

La Ley 79 de 1988, indica que las cooperativas de trabajo asociado son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus socios para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios, su objeto social es el de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con autonomía, autodeterminación y autogobierno.

En este mismo Decreto, se establece la prohibición de enviar a los asociados de la cooperativa o precooperativa de trabajo asociado a prestar servicios a una persona natural o jurídica, por lo que se considerará trabajador dependiente de la que se beneficie con su trabajo, y que no podrán actuar como empresas de intermediación laboral ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a un usuario o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión con el fin de que atiendan labores de estos, o permitir que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con los contratantes.

El Consejo de Estado, respecto de esto se pronunció en sentencia de 27 de abril de 2016<sup>14</sup>, así:

*“En la práctica, el trabajo asociado en algunos casos se ha utilizado como instrumento para escapar a la legislación laboral y así eludir las obligaciones para con los trabajadores dependientes o subordinados. Por ello, el Legislador consagro la prohibición de que las Cooperativas de Trabajo Asociado actúen como empresas de intermediación laboral, dispongan del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o terceros beneficiarios, remitan a los asociados como trabajadores en misión con la finalidad de que atiendan labores propias de un usuario o tercero beneficiario del servicio, o permitan que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con terceros contratantes; y como consecuencia, estableció que el asociado que acuda a estas prácticas se considerara trabajador dependiente de la persona natural o jurídica que se beneficie con su trabajo. De tal manera que el tercero contratante, la Cooperativa y sus directivos serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas generadas a favor del*

<sup>14</sup> Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección A, fallo de 27 de abril de 2016, expediente 66001-23-31-000-2012-00241-01 (2525-14). Gabriel Valbuena Hernández

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicaciones:** 73001-33-33-007-2020-00007-00  
**Demandante:** CLAUDIA LILIANA ESPINOSA ENCISO  
**Demandado:** INFIBAGUE y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "COOSERVIMOS"

*trabajador asociado. Sin perjuicio de que queden incursas en causal de disolución y liquidación y que les sea cancelada la personería jurídica."*

A su vez, la Corte Constitucional en fallo T-442 de 13 de julio 2017, expresó:

*"[...] si durante la ejecución del contrato de trabajo asociado, la cooperativa de trabajo asociado infringe la prohibición consistente en que estas organizaciones solidarias no pueden actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de sus asociados para suministrar mano de obra a terceros beneficiarios, o admitir que respecto de sus asociados se susciten relaciones de subordinación, se debe dar aplicación la legislación laboral, y no la legislación civil o comercial porque bajo estas hipótesis confluyen elementos esenciales que dan lugar a la existencia de un contrato de trabajo simulado por el contrato cooperativo".*

Finalmente, en sentencia de mayo de 2023, el Consejo de Estado<sup>15</sup> señaló:

*"Así las cosas, se concluye que se defrauda la finalidad con la que se creó este tipo de asociaciones cuando, a través del funcionamiento de una cooperativa de trabajo asociado, se encubre el desarrollo de relaciones de labor dependiente, es decir, cuando el cooperado presta sus servicios con el propósito de atender funciones propias de un tercero beneficiario bajo los tres elementos del contrato de trabajo, cuales son: (i) prestación de un trabajo o una labor en forma personal, (ii) subordinación y (iii) contraprestación por la función desarrollada."*

#### **4.2.2. DEL CONTRATO REALIDAD**

La jurisprudencia del Consejo de Estado en diversas oportunidades ha precisado que, solo cuando el objeto del contrato versa sobre el desempeño de funciones de carácter permanente y se demuestra que hubo subordinación y dependencia respecto del empleador, surge el derecho al pago de prestaciones, para lo cual deben encontrarse probados los elementos configurativos de una relación laboral en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades (prestación personal del servicio, contraprestación y subordinación o dependencia).

Respecto de estos elementos en sentencia de junio de 2013<sup>16</sup>, señaló:

*"De igual manera, en reciente decisión la subsección B de esta sección segunda recordó que (i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculada bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión, elementos de juicio que enmarcan el análisis del tema y que se tendrán en cuenta para decidir el asunto sub examine".*

Esta misma Corporación<sup>17</sup>, con relación al elemento de subordinación, estableció:

*"Se aclara que el principio de coordinación, ínsito en los contratos de prestación de servicios, consiste en la sincronización de las actividades que ejerce el contratista con las directrices que imparte el contratante para la ejecución eficiente y eficaz del contrato, por lo que es indispensable que exista una concertación contractual, en la que aquel cumple su contrato con independencia, pero en armonía con*

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 18 de mayo de 2023. Radicación 13001-23-33-000-2014-00075-02 (3300-2021). C.P: Carmelo Perdomo Cuéter

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 1 de junio de 2023. Radicación 66001-23-33-000-2016-00673-02 (3663-2022). C.P: Carmelo Perdomo Cuéter

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 18 de mayo de 2023. Radicación 13001-23-33-000-2014-00075-02 (3300-2021). C.P: Carmelo Perdomo Cuéter

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicaciones:** 73001-33-33-007-2020-00007-00  
**Demandante:** CLAUDIA LILIANA ESPINOSA ENCISO  
**Demandado:** INFIBAGUE y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "COOSERVIMOS"

*las condiciones necesarias impuestas por su contraparte, respecto de las cuales esta ejerce control, seguimiento y vigilancia al pacto suscrito.*

*Diferente es la subordinación, en virtud de la cual existe una sujeción del trabajador hacia su empleador y, en tal sentido, esta cuenta en todo momento con la posibilidad de disponer del trabajo de aquel, quien a su vez tiene la obligación correlativa de obedecerle. En efecto, el empleador impone las condiciones de tiempo, modo y lugar, inclusive con sus propios elementos o instrumentos, para que el trabajador desarrolle sus labores, sin que le asista ningún tipo de independencia.*

*Por consiguiente, para el presente caso no puede hablarse de coordinación, habida cuenta de que el desempeño de las funciones por parte del accionante estaba sujeto a la imposición de medidas y/o órdenes de la demandada, tales como: la imposición de horario inmodificable debido al funcionamiento de la institución, imposibilidad en la prestación del servicio por otras personas, sino directamente por la contratista, y, además, la situación referente a que debía cumplir diferentes labores relacionadas con la institución, lo que denota sin lugar a dudas que la accionada, en su condición de empleadora, tenía la posibilidad de disponer del trabajo del demandante, lo que demuestra la existencia de una verdadera subordinación y dependencia".*

### **4.3. HECHOS PROBADOS RELEVANTES PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

- 4.3.1.** Conforme a los Acuerdos individuales de prestación de servicios para asociados<sup>18</sup> celebrados entre la Cooperativa y la demandante de fechas 24 de octubre de 2008, 27 de abril de 2010 y 3 de marzo de 2011, se tiene que el servicio a prestar es de Asistente administrativo y PQR y el lugar de prestación es INFIBAGUE; sin embargo, aclara que el desempeño de las funciones estará conforme a las órdenes e instrucciones que imparta la administración de la Cooperativa, y que será esta última quien retornará una compensación mensual por el servicio prestado. Finalmente, señalan que el trabajo está supeditado a un puesto de trabajo entre la cooperativa y el usuario, por lo que se tratará de reubicar y, en caso de no ser posible, el acuerdo se dará por terminado.
- 4.3.2.** Consta en la certificación de la Cooperativa<sup>19</sup> que la demandante Claudia Liliana Espinosa Enciso vendió (sic) sus servicios en el cargo de Asistente administrativo a la Cooperativa, con un contrato fijo desde el 24 de octubre de 2008 al 23 de mayo de 2009.
- 4.3.3.** Del contrato de prestación de servicios No. 178 de 1 de junio de 2009, celebrado entre la Cooperativa con INFIBAGUE<sup>20</sup>, se establece que se dio por la necesidad de contratar la prestación del servicio de mantenimiento de parques, zonas verdes, áreas de cesión y separadores de la ciudad, por lo que se inició un proceso de Licitación pública siendo la propuesta más favorable la presentada por la Cooperativa, quien tenía las obligaciones de cumplir el objeto contractual, el reconocimiento y pago del personal vinculado para el desarrollo contractual y garantizar la disponibilidad de infraestructura y personal requerido por el instituto para el desarrollo del contrato cuyo plazo era 8 meses; en el contrato No. 064 de 27 de febrero de 2009<sup>21</sup>, el objeto era la Contratación del servicio de aseo y cafetería para las plazas de mercado de Ibagué, el término era de 30 días durante los cuales el contratista debía ejecutar las labores con personal calificado que contara con experiencia y calidad y dentro de las jornadas dispuestas por el Instituto; dentro del Contrato No. 082 de 19 de abril de 2010<sup>22</sup>, el objeto era la prestación de apoyo para procesos relacionados con las plazas de mercado, parque deportivo, fábrica de pupitres y procesos en dependencias administrativas del instituto INFIBAGUE por un plazo de 7 meses y medio, la cooperativa tenía las obligaciones de cumplir el objeto contractual, el reconocimiento y pago del personal vinculado para el desarrollo contractual y garantizar la disponibilidad de personal requerido por el instituto para el desarrollo del contrato; en el

<sup>18</sup>Folios 11 a 16 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

<sup>19</sup> Folio 59 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

<sup>20</sup> Folios 46 a 58 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

<sup>21</sup> Folios 72 a 75 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

<sup>22</sup> Folios 60 a 70 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

Contrato No. 086 de 22 de abril de 2010<sup>23</sup>, se contrató la prestación del servicio de mantenimiento, adecuación y recuperación de los parques y zonas verdes de la ciudad de Ibagué con un plazo de ejecución de 5 meses, dentro de las obligaciones de la cooperativa estaban las de cumplir el objeto contractual, el reconocimiento y pago del personal vinculado para el desarrollo contractual, así como la asignación de un coordinador para garantizar la disponibilidad de infraestructura y personal que garantizara el correcto desarrollo del contrato.

- 4.3.4.** Conforme al parágrafo cuarto del Decreto 0183 de 2001<sup>24</sup>, "Asígnese a INFIBAGUÉ las funciones de alumbrado público, plazas de mercado, parques y zonas verdes y de aseo dentro del esquema operacional vigente, mientras se desarrollan esquemas empresariales que cumplirán dichos objetos".
- 4.3.5.** En la audiencia de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, se recibieran las siguientes declaraciones:

LUZ MARINA PATIÑO SAIZ, manifestó:

*"(...) ella era secretaria de parques y zonas verdes y nos conocimos como en el 2004 o 2005 creo, trabajábamos y cumplíamos un horario, ella tenía un horario de 8 a 12 y de 2 a 6 de la tarde de lunes a viernes, los viernes salía a las 5, a veces se quedaba hasta tarde, cumplía su horario normal, trabajaba en parques y zonas verdes y también estuvo en la recepción, me consta porque trabajaba con ella en INFIBAGUE en la 60 con la Floresta, se me olvidó la dirección, (...).*

*PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Sabe de qué forma estaba contratada ella y porque lo sabe? RESPONDIÓ: porque teníamos el mismo contrato con la cooperativa, porque teníamos los mismos contratos (...).*

*PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Cómo desarrollaba las funciones? RESPONDIÓ: A ella le tocaba lo de una secretaria, todos los papeles que ella hacía llegaban a mis manos, contestaba teléfono y todo lo de una secretaria de parques y zonas verdes.*

*(...)*

*PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Ella recibía instrucciones u órdenes y de quién? RESPONDIÓ: directamente de INFIBAGUE, todas las órdenes eran directamente.*

*PREGUNTA EL DESPACHO: ¿A que llama órdenes y con quién o de quién? RESPONDIÓ: tenían su jefe administrativo, si ella necesitaba un permiso tenía que pedirselo a la dra. Luz María que era la jefe de recursos humanos, si necesitaba un permiso o una orden se la daba el dr. Julio Rodríguez que era el Jefe operativo, me consta porque estaba entregando un documento y ella le decía dr Julio tengo una cita médica y decía no se puede demorar o que alguien quedara reemplazándola. (...)"*

LUZ NELLY MIRANDA GUERRERO, manifestó:

*"Me conozco a partir del trabajo en INFIBAGUE, cuando entré, ella ya estaba, (..) trabajé como 6 o 7 años y de ahí salimos todos, ella trabajaba en parques y zonas verdes, no recuerdo así.*

*(...)*

*PREGUNTA EL DESPACHO: ¿Ella tenía un horario? RESPONDIÓ: como todos, entrábamos a las 7 am y salíamos a las 1, entrábamos a las 2 y salíamos a las 6, y los viernes a las 5, todos entrábamos a la misma hora y salíamos almorzar, normal como todo trabajo.*

*(...)"*

#### **4.4. ANALISIS SUSTANTIVO**

<sup>23</sup> Folios 79 a 86 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

<sup>24</sup> Folios 106 a 125 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

La demanda versa sobre la declaración de la existencia de una relación laboral entre la demandante e INFIBAGUE desde el 24 de octubre de 2008 al 2 de marzo de 2012, la cual está presuntamente encubierta por Acuerdos individuales de prestación de servicios de la demandante con la Cooperativa COOSERVIMOS.

De las pruebas relacionadas se tiene que la demandante prestó sus servicios como asistente administrativa en los años 2008, 2010 y 2011 a INFIBAGUE por medio de una Cooperativa de trabajo, siendo necesario precisar que dentro de los documentos allegados solo es posible establecer con certeza el periodo de prestación del servicio con la Cooperativa del 24 de octubre de 2008 al 23 de mayo de 2009 (v. núm. 4.3.2) puesto que se evidencia que celebró Acuerdos de trabajo el 27 de abril de 2010 y el 3 de marzo de 2011 (v. núm. 4.3.1), sin que se constate de ellos fecha de inicio y de finalización de la vinculación o de la ejecución del servicio, razón por la cual se carece de certeza frente a las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que la demandante prestó sus servicios al Instituto en los demás interregnos reclamados, esto es, del 24 de mayo de 2009 al 2 de marzo de 2012.

Una vez establecido el límite temporal, resulta oportuno abordar la configuración del contrato realidad, toda vez que para esto 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 Acuerdos individuales de prestación de servicios relacionados en el numeral 4.3.2 de esta providencia, en donde se evidencia que el servicio de Asistente administrativo debía ser prestado en INFIBAGUE.

#### 4.4.2. REMUNERACIÓN

La remuneración entendida como la contraprestación por el servicio prestado, en el presente caso se evidencia que estaba a cargo de la Cooperativa y se encontraba pactada en los Acuerdos individuales de prestación de servicios celebrados (v.num.4.3.1) y en las obligaciones de la Cooperativa en los contratos suscritos con INFIBAGUE (v.num.4.3.3).

#### 4.4.3. SUBORDINACIÓN

En relación con la subordinación como último elemento, la jurisprudencia contencioso administrativa<sup>25</sup> 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.

En cuanto al lugar de trabajo, dentro de los acuerdos se establece que el servicio deberá ser prestado en el Instituto (v.num.4.3.1), y los testimonios (v.num.4.3.5) lo corroboran; respecto del horario de labores, lo cual no implica necesariamente subordinación, en el presente caso se indica que tenían una jornada de 8 horas diarias (v.num.4.3.1 y 4.3.5), lo cual coincide con lo expresado por los testigos de cargo.

Sin embargo, con las pruebas allegadas no es posible concluir con suficiencia que la demandante no tenía la posibilidad de actuar con independencia, y que laboraba de forma subordinada al tener la obligación de cumplir con un horario riguroso al igual que los demás funcionarios de planta, así como

---

<sup>25</sup> 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

acatar órdenes o instrucciones por parte de INFIBAGUÉ, aparte de lo señalado por los testigos en cuanto a los relacionado con los permisos para ausentarse de la prestación del servicio para el cual fue encargada.

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 que rige la relación contractual.

De lo descrito en el Acuerdo de trabajo, se observa que, aunque la demandante sí estaba sujeta a las órdenes e instrucciones de la administración de la Cooperativa, no sucede lo mismo con INFIBAGUÉ, toda vez que las testigos de cargo (v.num.4.3.5) no ofrecen certeza sobre esta, ya que la señora LUZ NELLY MIRANDA se refirió solo al cumplimiento de la jornada laboral como cualquier trabajador e incluso manifestó que no recordaba con exactitud los años en que trabajó en dicho lugar, y la señora LUZ MARINA PATIÑO sólo manifestó que la demandante recibía instrucciones u órdenes pero no como algo que le conste sino que infiere por su condición de afiliación o contrato similar con la cooperativa, es por lo anterior que las circunstancias de subordinación con INFIBAGUE no se encuentran debidamente demostradas, puesto que no se acreditó la existencia de subordinación de la demandante con el instituto, por lo que es evidente que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad que reviste la situación por medio de la cual la demandante prestaba sus servicios, por lo que le asiste razón a la entidad demandada en cuanto argumenta la inexistencia de un vínculo laboral, ya que no se demuestran los tres elementos que configuran la relación laboral, en especial, la subordinación que tenía la demandada respecto del Instituto para el desempeño de sus funciones, por lo que, de contera, se negarán las pretensiones de la demanda, y el despacho se abstendrá de pronunciarse sobre la excepción de cobro de lo no debido propuesta por INFIBAGUE, en la medida que no guarda relación con los argumentos previamente efectuados y que sirven de fundamento para la negatoria de lo solicitado por la parte actora, al considerarlo innecesario.

### **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 persiguen pretensiones por valor de CINCUENTA MILLONES DE PESOS MCTE. (\$50.000.000), que se encuadra en el proceso de menor cuantía, según lo establecido en el Acuerdo 10554 de 2016 expedido por la Sala 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 entidad demandada (Infibagué) actuó a través de apoderado judicial quien contestó la demanda, compareció a la audiencia inicial, a la audiencia de pruebas y presentó alegatos de conclusión, y si bien no es posible establecer que el apoderado hubiese sido contratado para atender este proceso y que la entidad incurriera en el pago de sus honorarios, aun en caso de ser este empleado de planta, el criterio jurisprudencial ha indicado que esta situación ha de ser comparable a cuando la parte actúa en nombre propio, 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.

Finalmente, por cumplir con los requerimientos exigidos en el artículo 76 del Código General del proceso, acéptese la renuncia presentada por la abogada LITZA MARYURI BELTRAN BELTRAN,

**Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA**  
**Radicaciones:** 73001-33-33-007-2020-00007-00  
**Demandante:** CLAUDIA LILIANA ESPINOSA ENCISO  
**Demandado:** INFIBAGUE y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "COOSERVIMOS"

al mandato que le fue conferido por parte de INFIBAGUÉ que reposa en el archivo "047RenunciaInfibague" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente.

### **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:** **NEGAR** las pretensiones de la demanda, por lo señalado en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO:** Acéptese la renuncia presentada por la abogada LITZA MARYURI BELTRAN BELTRAN, al mandato que le fue conferido por parte de INFIBAGUÉ que reposa en el archivo "047RenunciaInfibague" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente.

**TERCERO:** Condenar en costas en esta instancia a la parte demandante y a favor de INFIBAGUE. Por secretaría procédase a su liquidación, efecto para el cual se fijan como agencias en derecho 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** la actuación.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL**  
**JUEZ**