



1

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

Tunja, Tres (3) de Noviembre de dos mil dieciséis (2016).

Referencia	:	150013333015-2016-00088-00
Medio de Control	:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	:	LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO.
Demandado	:	MUNICIPIO DE TOCA.

Decide el Despacho en primera instancia sobre el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, promovida por el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, contra el MUNICIPIO DE TOCA.

I. ANTECEDENTES

1.1. OBJETO¹

De acuerdo a lo analizado del petitum, la parte demandante por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento el derecho, presentó demanda **con el fin de obtener la declaratoria de nulidad** del acto administrativo fechado del 20 de noviembre de 2015, mediante el cual la entidad negó el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales durante el tiempo comprendido entre el 03 de diciembre de 2009, hasta el 13 de Septiembre de 2013 a favor del Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO.

¹ *Declaraciones y condena conforme al escrito de demanda (fls. 2-3):*

“PRIMERA: Se declare la Nulidad del Acto Administrativo de fecha 20 de noviembre de 2015 mediante el cual la Administración Municipal de Toca (Boyacá), emitió Pronunciamiento negando la Petición de reconocimiento y pago de los derechos laborales reclamados por el señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, correspondiente a salarios, prestaciones sociales vacaciones y demás derechos laborales derivados de su vinculación con la Administración Municipal, durante el tiempo comprendido entre el 03 de diciembre de 2009 y hasta el 13 de septiembre de 2013, ejerciendo el cargo de recolector de basuras, aseo de calles y conductor del camión compactador de basuras. SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración, en calidad de Restablecimiento del Derecho, Sírvase ordenar al señor Alcalde del Municipio de Toca (Boyacá), Reconocer, Liquidar y Pagar a favor del señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, los Salarios dejados de pagar; el auxilio de cesantía, los intereses a la cesantía, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, auxilio de transporte, subsidio de alimentación, vestido y calzado de labor y los demás factores salariales y prestacionales que se reconocen y pagan en igualdad de condiciones a los empleados públicos del municipio; el subsidio familiar; el valor de las semanas dejadas de aportar al Sistema de Seguridad Social en Pensiones durante todo el tiempo de vinculación laboral con el Municipio de Toca (Boy). TERCERA: Que se condene a la parte demandada a pagar la indemnización moratoria por no haber consignado el auxilio de cesantías, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, prevista en el numeral 30 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990. CUARTA: Que se condene a la parte demandada a pagar la indemnización moratoria por el no pago oportuno de salarios y prestaciones sociales prevista en el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo. QUINTA: Que se condene a la parte demandada a pagar la sanción oratoria prevista en el artículo 23 de la Ley 100 de 1993 por el no pago de aportes a pensión. SEXTA: Que se condene a la parte demandada a pagar la indemnización por la terminación de la relación laboral sin justa causa, establecida en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo. (...)”.



Como consecuencia de la declaratoria de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, solicita que la Entidad demandada, reconozca, liquide y pague todos los salarios y prestaciones sociales, dejados de percibir, además del valor de las semanas dejadas de cotizar y aportar al Sistema de Seguridad Social en Pensiones durante el tiempo de vinculación laboral con el Municipio de Toca.

De igual manera, solicita se condene a la demandada, al pago de la indemnización moratoria, por no haber consignado el auxilio de las cesantías, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, prevista en el numeral 3° del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, además de la condena de la indemnización moratoria de que trata el artículo 65 del CST y la sanción moratoria establecida en el artículo 23 de la Ley 100 de 1993.

Finalmente solicita el pago de la actualización o ajustes al IPC, indexación y pagos de costas, agencias en derecho y cumplimiento de la decisión conforme a los artículos 176, 177 y 179 del CPACA.

1.2 FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Como sustento de las pretensiones el apoderado de la parte actora narra, los siguientes hechos **que el Despacho relación de manera sucinta**, en lo que respecta realmente a una situación fáctica:

Refiere que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, el 03 de diciembre de 2009 y el Alcalde Municipal de la época acordaron un contrato verbal de trabajo; vinculado laboral para desempeñar las actividades de aseso, recolección de basuras y conducción del camión compactador del Municipio de Toca.

Manifiesta que sin que existiera solución de continuidad en la relación laboral con respecto al hecho anterior, el 02 de enero de 2010, fue suscrito Contrato de Prestación de Servicios entre el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO y el Municipio de Toca por un término de 6 meses.



3

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

Acotó que de esta manera el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, continuó en forma ininterrumpida prestando sus servicios personales para desarrollar las mismas actividades para las que fue contratado inicialmente ya mencionadas, entre ellas la de conductor del vehículo compactador de basuras, bajo la subordinación y dependencia del Municipio de Toca, suscribiendo sin solución de continuidad los siguientes contratos de prestación de servicios:

- ✓ Julio 01 de 2010, por un término de 3 meses,
- ✓ Enero 06 de 2011, por un término de 3 meses,
- ✓ Marzo 16 de 2011, por un término de 8 meses y 25 días,
- ✓ Febrero 29 de 2012, por un término de 3 meses,
- ✓ Junio 01 de 2012, por un término de 7 meses,
- ✓ Febrero 01 de 2013, por un término de 5 meses.

Señaló que la remuneración mensual pactada fue la siguiente:

- ✓ Por la suma de SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$750.000.00), durante el periodo del 03 de diciembre de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010.
- ✓ La suma de OCHOCIENTOS CUARENTA Y DOSMIL PESOS (\$842.000.00) durante los 12 meses del año 2011.
- ✓ La suma de UN MILLON VEINTEMIL PESOS (\$1.020.000.00) entre el 01 de enero de 2013 y el 13 de septiembre de 2013, fecha en la cual la Administración Municipal de Toca dio por terminada la relación laboral.

Manifestó que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, desde el momento de la vinculación fue asignado a la Dirección de la Unidad de Servicios Públicos del Municipio de Toca, teniendo como jefe inmediato a su Director quien era quien le impartía las órdenes para el ejercicio de las funciones para las que fue contratado.

De igual manera indicó que la jornada de trabajo asignada al Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, durante toda la vigencia de la relación laboral, era todos los días, incluyendo los domingos y festivos, entre las 3:00 a.m. y las 9:00 a.m., en forma continua e ininterrumpida.



4

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

Refirió que la labor encomendada fue ejecutada por el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, de manera personal y atendiendo las órdenes del empleador, comprendido por el Alcalde y Director de la Unidad de Servicios Públicos del Municipio de Toca, cumpliendo la jornada laboral señalada por ellos.

Precisó que el día 21 de Septiembre de 2012, el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, recibió un memorando suscrito por su jefe inmediato señor SANTIAGO FELIPE MOLANO ROAS, Director de la Unidad de Servicios Públicos.

Indicó que existió una relación laboral disfrazada mediante los mencionados contratos de prestación de servicios y se mantuvo por un término de 1.361 días, equivalente a 3 años, 9 meses y 11 días, comprendidos entre el 03 de diciembre de 2009 hasta el 13 de septiembre de 2013, inclusive fecha última en la cual el Municipio de Toca, a través del Señor Alcalde Municipal dio por terminada la relación laboral con el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, sin manifestación de los motivos.

Acotó que el Municipio de Toca, adeuda al Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, los salarios correspondientes al tiempo comprendido entre el 01 de julio y el 13 de septiembre de 2013, la afiliación correspondiente al Sistema Social en Salud, Pensión, Cesantías y Riesgos Profesionales, ni a la Caja de Compensación Familiar, ni el suministro del vestido y calzado, por lo que tuvo que asumir el pago de sus propios recursos, pues solo le fue entregado tapabocas y guantes.

Señaló que con los mencionados contratos de prestación de servicios, el Municipio de Toca encubrió una verdadera relación laboral para eludir el pago de las prestaciones sociales al Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, como son la prestación personal del servicio, la subordinación, dependencia y remuneración, razón por la cual de conformidad con el artículo 53 de la Constitución Política se debe dar prevalencia a la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

Indica que el día 10 de Septiembre de 2015, mediante Derecho de Petición, el señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, presentó reclamación sobre



salarios pendientes de pago, auxilio de cesantía, intereses a la cesantía, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, auxilio de transporte, subsidio de alimentación, vestido y calzado de labor y los demás factores salariales y prestacionales que se reconocen y pagan en igualdad de condiciones a los empleados públicos del municipio; el subsidio familiar; el valor de las cotizaciones que no se hicieron al Sistema de Seguridad Social en Salud; el valor de las cotizaciones que no se hicieron al Sistema de Seguridad Social en Riesgos Profesionales; el valor de las cotizaciones que no se hicieron al Sistema de Seguridad Social de Pensiones; la indemnización moratoria por la no consignación del auxilio de cesantías, equivalente a un día de salario por cada día de retardo, prevista en el numeral 30 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 entre otros aspectos.

Manifiesta que el Alcalde del Municipio de Toca, emitió pronunciamiento fechado del 20 de noviembre de 2015, remitido por correo certificado y recibido por la parte demandante el 30 de noviembre de 2015 a las 2:10 de la tarde, negando el reconocimiento y pago de los derechos reclamados.

Finaliza el acápite de hechos arguyendo que ante la negativa de la Administración de Toca, respecto al reconocimiento y pago de los derechos laborales reclamados, la parte actora acudió ante la Procuraduría, sin que se obtuviera acuerdo conciliatorio y como consecuencia se obtuvo la correspondiente constancia del acta.

1.3 DEL FUNDAMENTO DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

En razón al escrito de demanda (fls. 6 a 11) y subsanación (fls. 97-99) la parte interesada, invoca como normas quebrantadas las siguientes:

- ✓ Artículos 2 , 13 y 53 de la Constitución Política;
- ✓ Ley 6 de 1945
- ✓ Ley 65 de 1946
- ✓ Ley 21 de 1982
- ✓ Ley 33 de 1985
- ✓ Ley 70 de 1988
- ✓ Ley 50 de 1990
- ✓ Ley 100 de 1993

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**



*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

- ✓ Ley 244 de 1995
- ✓ Ley 344 de 1996
- ✓ Ley 432 de 1998
- ✓ Ley 1071 de 2006
- ✓ Ley 995 de 2005
- ✓ Ley 909 de 2004
- ✓ Decreto – Ley 3135 de 1968

Disposiciones relacionadas con el derecho de todo trabajador al pago y reconocimiento de las prestaciones sociales y el reconocimiento de pensión y cesantías, atendiendo la igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil proporcionada a la cantidad y calidad del trabajo, entre otros aspectos.

Manifiesta que al desconocer la entidad el derecho a la igualdad, pone en desventaja al Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, frente a los demás servidores públicos que pertenecen a la Planta de Personal de la Alcaldía de Toca, quienes devengan un salario permanente, porque están incorporados dentro de una carrera administrativa, con unas garantías que solo la ley les protege, y que frente al reclamante en la presente acción, existe una marcada desventaja derivada de los derechos reclamados y desconocidos por la administración, generando una discriminación ante iguales derechos salariales y prestacionales, además de la discriminación por la falta de protección en salud, riesgos laborales, pensión y demás parafiscales, dejándolo al margen ante cualquier contingencia que le hubiese podido ocurrir en desarrollo de su vinculación laboral con el Municipio de Toca.

En igual sentido, indica que el acto enjuiciado atenta contra la dignidad humana la actitud y ejecución del pronunciamiento hecho por la Administración Municipal, al colocar en situación de desventaja ante las demás personas y ante una situación familiar deplorable que ha venido afrontando con sus pequeños hijos, quienes padecen problemas de salud, acudiendo a las ayudas de personas que conocen de su situación, como si su padre no hubiese tenido unos derechos para obtener recursos producto de su trabajo y poder sufragar los gastos de sostenimiento de su núcleo familiar, amén de las posibles cirugías que su hija requiere y que es de público conocimiento.

Arguye que el Municipio de Toca, al suscribir unos contratos de prestación de servicios, encubrió una verdadera relación laboral para eludir el pago de prestaciones sociales al señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, quien



7

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

laboró en forma continua e ininterrumpida, surgiendo los elementos esenciales de toda relación de trabajo como son, la prestación personal del servicio, la subordinación al cumplir funciones y órdenes impartidas por su empleador, y recibir como contraprestación del servicio una remuneración, en aplicación del artículo 53 de la Constitución Política se debe dar prevalencia a la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

Refiere que así mismo, los Decretos 1937 y 4968 de 2007, señalan que por estricta necesidad y para evitar la afectación del servicio, la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá autorizar encargos en empleos de carrera, siempre y cuando exista una solicitud debidamente motivada por parte del jefe de la entidad interesada, en este caso, el Alcalde Municipal de Toca y el procedimiento señala que se puede vincular sin previa necesidad de someter a una convocatoria previa a concurso, en las vacancias temporales se podrá realizar nombramiento provisional, siempre y cuando no haya empleados de carrera en la planta de personal que cumplan los requisitos para el cargo

Refiere la parte actora que una de las normas fundamentales que la Administración debe cumplir en materia de vinculación de servidores públicos, corresponde a la reglamentación sobre Carrera Administrativa contenida en la **Ley 909 de 2004**, norma que señala los requisitos para la vinculación de personal al servicio del Estado.

Indica que la Alcaldía Municipal de Toca, emite pronunciamiento escrito, fechado el día 20 de noviembre de 2015, suscrito por el Alcalde para esa época, en el cual niega que el señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, tenga derecho al pago de salarios, auxilio de cesantía, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, auxilio de transporte, subsidio de alimentación, vestido y calzado de labor, subsidio familiar, aduciendo la existencia de unos contratos de prestación de servicios y niega que el demandante tenga derecho al pago de cotizaciones al sistema de seguridad social en salud, riesgos profesionales, pensiones y al derecho a reclamar indemnización por no consignación de auxilio de cesantía, por el no pago oportuno de salarios y prestaciones sociales.

Refiere que el **Acto Administrativo impugnado es violatorio** de las normas de derecho invocadas, desde el momento mismo que vincula al Señor LUIS

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**



*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, a laborar como Recolector de Basuras del Municipio y como Conductor del Camión Recolector de Basuras, labores que fueron autorizadas por la Administración Municipal, como consta en los documentos aportados como pruebas documentales, **función adicional a la de recolección de basuras**, durante los periodos de tiempo en los cuales el trabajador no suscribió ningún contrato de prestación de servicios y por ello el desarrollo de funciones fue en forma continua e ininterrumpida, siendo el Municipio de Toca, el beneficiado con la prestación del servicio personal llevado a cabo por el demandante.

Argumenta que la Administración Municipal de Toca desconoce la normatividad establecida en la Ley 909 de 2004, procedimiento al cual debía sujetarse al personal que labora en los cargos que el reclamante ejerció durante el tiempo de **vinculación de hecho** que se produjo y como consecuencia de esa omisión desconoce todos los derechos reclamados y que están amparados en las normas invocadas.

Manifiesta que el acto administrativo aquí impugnado vulnera el contenido de del artículo 1º del CPACA, por cuanto el funcionario que lo expidió olvidó la finalidad de las actuaciones administrativas orientadas a proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del estado y de los particulares.

Invoca falsa motivación, en razón a que de la documentación allegada la negativa por parte de la Administración de hacer el Reconocimiento y Pago de los Derechos pretendidos por el demandante, como consecuencia del cumplimiento de los requisitos de ley para hacer una reclamación justa sobre unos derechos que no pueden ser desconocidos y están amparados en la Constitución, en las leyes laborales, por vía jurisprudencial conforme a los distintos pronunciamientos de las altas Cortes, sin embargo, la entidad demandada niega el reconocimiento y pago de los conceptos demandados.



Finaliza señalando, desviación de poder, en la medida en que la parte demandada hace una interpretación errónea de las normas sobre empleo público, carrera administrativa, normatividad laboral, dejando de lado la esencia de los fines generales previstos en la Constitución y en las Leyes establecidas para tal fin y de la aplicación arbitraria de la norma, orientada a un manejo de orden económico y financiero que finalmente favorece a la Entidad Demandada, con desconocimiento de derechos que pueden afectar a los empleados del Municipio, como ocurre en el caso en Litis.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el día 11 de Febrero de 2016, ante el Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos del circuito de Tunja (fl. 13) y por remisión reposa acta individual de reparto (fl. 91) con secuencia 167.

Admitida posterior a la subsanación, mediante auto de fecha 10 de Marzo de 2016 en el cual se ordenó notificar personalmente a la demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se solicitó a la entidad demandada allegar el expediente administrativo completo de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 175 del CPACA (fls. 105-106).

La providencia fue debidamente notificada al correo electrónico determinado para notificaciones judiciales a la entidad demandada el día 05 de Abril de 2016 (fls. 111-112) y **a través del oficio CASV/0386 (fl. 113).**

1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El MUNICIPIO DE TOCA (fls. 121 a 135), a través de apoderada judicial recorrió la demanda dentro del término concedido para el efecto, indicado que se opone a la prosperidad de todas las declaraciones y condenas de que trata el introductorio por carecer de asidero jurídico y soporte legal en contra de la entidad.

La demandada formuló excepción previa denominada "*Falta de Jurisdicción y competencia*" y excepciones de mérito o de fondo identificadas como "*Inexistencia de la Relación Laboral Pretendida, Prescripción de los presupuestos derechos*



10

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

*laborales solicitados y El acto administrativo censurado, se ajusta a la legalidad y de oficio*².

Desarrollo cada medio exceptivo indicando que el Municipio de Toca, en virtud del Estatuto de Contratación Pública, Ley 80 de 1993 y sus derechos reglamentarios, celebró contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión con el demandante y el objeto contractual se ciñó a la realización de actividades tales como limpieza, barrido y recolección de residuos sólidos de las calles en tal sentido las actividades desplegadas por el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, fueron cumplidas con autonomía e independencia, disponiendo de una amplia facultad discrecionalidad en cuanto a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado con actividades coordinadas por el supervisor, fungiendo como Director de la Unidad de Servicios Públicos del Municipio.

Precisó que como prueba, incluso el Municipio de Toca en ejercicio de los principios de la contratación estatal, como lo son la publicidad y la selección objetiva efectuó invitaciones públicas, en aras de obtener ofertas económicas para la prestación de los servicios de barrido de calles, recolección de residuos y aseos en general, invitación que atendió el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, radicando una cotización de los servicios, cumpliéndose el procedimiento para celebrar los contratos N° 007 de 2010, 101 de 2010 y 074 de 2011.

Acota que en virtud de la expedición del decreto 734 de 2012, que reglamento parcialmente el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, el Municipio de Toca, contrato al demandante previo el estudio de la necesidad, oferta económica y cumplimiento de los requisitos para posteriormente suscribir el Contrato N° 012 de 2012 y sucesivamente para los demás contratos.

Refirió que atendiendo el medio jurídico, sobre el cual el contratante Municipio de Toca, vinculó a la Administración Pública al actor, no a través de un contrato individual de trabajo, ni a término fijo, ni indefinido, entre la entidad territorial demandada, pues lo que existió fue un contrato de prestación de servicios para el apoyo a la gestión, de carácter público o estatal, respaldado por las normas estatales de contratación, especialmente las de contratación directa, por lo

² Ver folios 125-127



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

tanto la respuesta dada el 20 de noviembre de 2015, es una negativa coherente en razón a que no se desconoce derechos fundamentales, ni particulares o concreto habida cuenta que no existe fuente o causa que los generen.

De igual manera, señaló que en la remota eventualidad del reconocimiento de las prestaciones sociales y salariales desde el 03 de diciembre de 2009, se debe tener en cuenta el fenómeno de la prescripción trienal de los derechos reclamados.

Manifiesta que cada uno de los contratos señalados por el actor, fueron celebrados, ejecutados y liquidados acorde con la normatividad que regula el proceso contractual de adquisición de bienes y servicios, relaciones incluso reguladas por el derecho civil y comercial, además porque la entidad no quedo adeudando al demandante ninguna suma por concepto de los contratos suscritos de ello obra prueba comprendida por las actas de liquidación, dentro de las cuales no aparecen saldos insolutos a favor del Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO.

Como soporte de la defensa en razón al sustento normativo y jurisprudencial, señaló que el Municipio de Toca al expedir el acto administrativo acusado, no ha vulnerado normas de carácter superior, ni tampoco de naturaleza sustancial en materia laboral, por la inexistencia del contrato individual de trabajo, pues los contratos de prestación de servicios no pueden predicarse como una relación laboral, pues quedan desvirtuados los elementos del contrato de trabajo de carácter verbal.

Para el efecto realizó la diferencia entre la naturaleza de los contratos estatales en Colombia, en el marco del numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, concordante con el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 y referentes jurisprudenciales del Consejo de Estado, destacando que se trata de contratos de prestación de servicios, caracterizados por no ser profesionales o especializados, permitidos por el marco legal.

Específicamente señala que el concepto de apoyo a la gestión, entraña un claro apoyo a la actividad de las entidades estatales que debe entenderse de conformidad con la sistemática expuesta del contrato de prestación de servicios y que de manera



restrictiva tiene relación con la administración o el funcionario de la Entidad Estatal.

Precisa que de acuerdo a las normas que rigen el empleo público, en el caso de contratos de prestación de servicios se llega a desdibujar los elementos esenciales, correspondientes a decidir bien sea a través de la justicia ordinaria o contenciosa, cuando el contratista desarrolle el objeto del contrato ejerciendo las mismas funciones que corresponde a un cargo de empleo público, es un contrato de prestación de servicios como contrato estatal que tiene una obligación de hacer y que se caracteriza por la autonomía e independencia del contratista con vigencia temporal y que no genera prestaciones sociales por tratarse de un contrato estatal y no en una relación laboral, especificando que la relación laboral presenta una connotación distinta.

Para concluir señala la improcedencia de la prosperidad de las pretensiones, habida cuenta que el acto enjuiciado, fue expedido por el presentante legal, validado por las normas que otorgan la facultad de celebrar contratos de prestación de servicios contenidos desde la Constitución Política, la Ley 80 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, que regulan la relación contractual administrativa con el actor y por lo tanto la improcedencia del reconocimiento de los derechos de contenido laboral que se reclaman.

2. AUDIENCIA

Agotada la etapa del admisorio, de notificación y de traslado, el **03 de agosto de 2016**, se llevó a cabo **audiencia inicial** de que trata el artículo 180 del CPACA (fls. 248 a 264 y CD 266), en la cual se dispuso declarar que no se encuentra configuración oficiosa de ninguna excepción previa y declarar **NO PROBADA** la excepción previa de *Falta de jurisdicción y competencia*, planteada por la apoderada del Municipio de Toca y postergar para la etapa de fallo, la resolución de las excepciones de prescripción entre otras, **decisión debidamente notificada en estrados, sin manifestación alguna, encontrándose ejecutoriada.**

Agotada dicha etapa se realizó el plan del caso, fijación del litigio, conciliación y se procedió a incorporar las pruebas allegadas y se suspendió la diligencia en razón al decreto oficioso de material probatorio, llevándose a cabo la audiencia del



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

Artículo 181 del CPACA el 02 de Septiembre de 2016 (fls. 476 a 481 – CD 482) y el 23 de septiembre de 2016 (fls. 488 a 489 y CD 490), con el fin de incorporar las pruebas decretadas de oficio, donde se dispuso cerrar el debate probatorio, se prescindió de la etapa de alegaciones y juzgamiento y se corrió traslado de alegatos de conclusión, decisión notificada en estrados sin manifestación de las partes.

3. LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante (fls. 500 a 504): El apoderado de la parte demandante, allegó escrito con fecha de radicado del 06 de octubre de 2016, conforme a lo cual y atendiendo la fecha de celebración de la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA, en la cual se corrió alegatos de conclusión decisión notificada en estrados, se encontraba en oportunidad para presentarlos.

Del escrito de alegaciones, se advierte que la parte interesada reitero los argumentos del escrito introductorio y de subsanación, insistiendo en la prosperidad de las pretensiones.

De igual manera, destaca que conforme al desarrollo de la etapa probatoria, obra en el expediente pruebas documentales que demuestran que existió una vinculación de facto entre el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO y la demandada, relacionada con la ejecución de las labores de aseo de las calles y recolección de las basuras y residuos sólidos a los usuarios y suscriptores de la unidad de servicios públicos, además la de conductor del vehículo compactador.

Insiste en la vinculación del Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, desde el 01 de diciembre de 2009, mediante contratos de prestación de servicios, para realizar actividades de aseos de las calles y recolección de las basuras del perímetro urbano del Municipio de Toca por un periodo de 28 días y mediante los contratos subsiguientes siguió cumpliendo las mismas actividades.

Advierte que en los citados contratos de prestación de servicios no se incluyó la actividad de conductor del vehículo compactador de basuras, actividad que le fue asignada al Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO y aceptado por el Director de la Unidad de Servicios Públicos tal como se consignó en el testimonio que rindió en la audiencia de pruebas.



Indicó que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, ejerció las actividades contratadas en forma personal, como cualquier otro empleado público vinculado con la Administración Municipal, cumpliendo horario, además bajo la subordinación y dependencia del Director de la Unidad de Servicios Públicos teniendo como contraprestación una suma de dinero.

Frente a la subordinación refiere que además del memorando de fecha 21 de septiembre de 2012, su jefe inmediato le llamó la atención por incumplimiento de horario, funciones y lugares asignados, tanto así que el Director de la Unidad de Servicios Públicos en su declaración acepta que además de haberle llamado la atención por escrito, también le hizo llamados verbales por las mismas razones.

Refiere de los testimonios rendidos por los Señores VICTOR JULIO AVILA GUIO y JULIO ROBERTO MOLANO MARTINEZ, se tiene que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, laboraba todos los días en la limpieza y recolección de basuras de las calles y del parque porque todos los días lo veían temprano cuando ellos salían a cumplir sus actividades, versiones que se corroboran que su trabajo era diario por el aseo y limpieza de las calles, parque al ser una actividad diaria por aspectos de salubridad.

Manifiesta que reposan en el expediente pruebas documentales aportadas con la demanda, correspondientes a las planillas de ingreso de basuras al relleno sanitario SERVITUNJA, en las cuales se indica que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, ingresaba como conductor con el camión compactador y que demuestran que efectivamente el demandante se desempeñó como conductor del camión compactador.

Insiste en que la labor ejecutada por el demandante, fue realizada en horario de 3 de la madrugada a 9 de la mañana, como se precisó en los hechos de la demanda y corroborada con los testigos Víctor Julio Ávila Guio y Julio Roberto Molano Martínez y que todos los días veían las calles y el parque principal barrido lo que demuestra que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, ejecutó tales labores en forma personal, cumpliendo todos los días con el horario de trabajo y que además existían pagos del Municipio por la labor ejecutada.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

Solicita al Despacho, tener en cuenta la “confesión” (Sic) hecha por el Señor SANTIAGO FELIPE MOLANO ROJAS, al ser preguntado sobre la existencia de unas planillas que obran a folios 63 a 68 del expediente, además que la parte demandada, no logró demostrar que en los intervalos de tiempo entre contrato y contrato el demandante no laboró y por el contrario los testimonios también han estado vinculados por el Municipio de Toca, por lo tanto se reúnen los presupuestos para acceder a lo pretendido atendiendo lo probado y los referentes jurisprudenciales del Consejo de Estado.

La parte demandada MUNICIPIO DE TOCA: Alegó escrito de alegaciones de conclusión con fecha de radicación del 05 de octubre de 2016 (fls. 492-499), mediante el cual reitera los argumentos de defensa de la contestación y de la oposición a las pretensiones de la demanda.

Reseña que del recaudo probatorio, se demostró que el Municipio de Toca y el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, existieron vínculos contractuales de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión, cuyo objeto contractual se ciñó a la realización de las actividades tales como limpieza, barrido y recolección de residuos sólidos de las calles y carreras del Municipio, en virtud del Estatuto de Contratación Pública, Ley 80 de 1993.

Acota frente al contrato realidad que en el marco del artículo 25 de la CP/91, deben reunirse los elementos de la relación laboral y que la doctrina ha destacado como: prestación personal del servicio, continuada subordinación o dependencia y remuneración compensatoria por todos los servicios prestados y que en el presente asunto no existió en razón a los criterios jurisprudenciales.

De igual manera, arguye que la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante y se debe desvirtuar la naturaleza contractual, específicamente probando la subordinación, elemento fundamental en la existencia de una relación encubierta, para el efecto destacó el contenido de la Sentencia C - 614 de 2009, destacando los criterios.

Refiere que con respecto de la hoja de vida del demandante, la misma no genera por sí sola fuero alguno de estabilidad y no se puede limitar la potestad del



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

ordenamiento jurídico que le concedió al Gobierno Nacional la titularidad de las prerrogativas de permanencia, pues lo normal es el cumplimiento del deber por parte del funcionario frente a la idoneidad en la prestación del servicio y un presunto fuero de estabilidad en el cargo.

Insiste en que de los criterios interpretativos, no se reúnen la totalidad, pues si bien existió una relativa continuidad, el objeto del contrato no constituye misión del Municipio de Toca, además porque no se cuenta con cargo igual ni similar que cumpla las tareas otorgadas en los objeto de los contratos.

Señaló que de acuerdo a las probanzas, no se logró demostrar la totalidad de los elementos legales, jurisprudenciales necesarios para la prosperidad de las pretensiones, pues cada uno de los contratos fue de naturaleza estatal, soportados en el trámite previo como estudios de oferta, disponibilidad presupuestal, justificación de la necesidad entre otros aspectos.

Acotó que los contratos de prestación de servicios fueron ejecutados con relativa independencia y autonomía del contratista, atendiendo la naturaleza de las actividades desarrolladas las que requerían una periodicidad y constancia, pues el barrido y recolección de residuos debió realizarse a diario, sin que ello implique dependencia y subordinación propia del contrato laboral, ya que al proceso se informó a través de los testimonios escuchados que los contratistas de ese tipo de actividades cumplían su labor y el tiempo restante del día lo ocupaban en otras labores.

Indico que los contratos contenían cláusulas explícitas de la forma de pago y el valor, así como los requisitos para su trámite, lo que de acuerdo a lo informado al proceso y probado documentalmente fueron cancelados mediante actas parciales, certificados de actividades cumplidas por parte del supervisor acreditación de pago de aportes al sistema de seguridad social y descuentos aplicados por hacienda municipal, como impuestos, estampillas y retención en la fuente, gestiones y trámites propios de un contratista del estado, no de un trabajador o empleado al servicio del Estado, insistiendo en que todos y cada uno de los contratos de prestación de servicios allegados al diligenciamiento fueron liquidados de manera bilateral, a la finalización del plazo, sin que el contratista manifestara inconformidad.



Finaliza enfatizando que la parte demandante, no demostró de manera fehaciente y sin lugar a dudas el carácter permanente de las actividades, 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, mientras que el manual de funciones acredita la inexistencia de un cargo o empleo de igual o similar funciones a las contratadas con el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO y que se corrobora ya que actualmente se contrata con terceros las actividades operativas de aseo y recolección de residuos de los espacios públicos, a través de la figura legal del contrato de prestación de servicios para el apoyo administrativo, por lo cual reitera la oposición de las pretensiones por no acreditarse un fallo positivo al demandante.

CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO: No emitió concepto alguno.

III. CONSIDERACIONES

Finiquitado así el trámite del proceso y encontrando el Despacho reunidos los presupuestos procesales y la ausencia de causal alguna de nulidad que invalide en todo o en parte lo actuado dentro del presente proceso, se profiere decisión de fondo en el asunto objeto de litis.

1. Problema jurídico

La controversia se contrae en determinar si en efecto la relación contractual entre la ALCALDIA MUNICIPAL DE TOCA y el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, se enmarcó en contratos de prestación de servicios o si por el contrario se trata de una relación laboral, generando con ello el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales reclamadas y que fueron negados mediante el acto administrativo del 20 de noviembre de 2015?.

Para resolver el problema jurídico planteado el Despacho se pronunciará sobre los siguientes ítems:



i). DE LA NATURALEZA DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Los contratos de prestación de servicios encuentran su consagración normativa en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993³, donde se indica que las entidades públicas pueden acudir a su celebración para desarrollar actividades relacionadas con su administración y funcionamiento, **siempre que no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, agregando que su duración debe darse por el término estrictamente indispensable, sin que en ningún caso se genere relación laboral o el pago de prestaciones sociales.**

Sin embargo, la aplicación de esta figura contractual se encuentra sujeta a diversas restricciones, especialmente en cuanto a su objeto⁴, pues la administración no puede acudir a su celebración para cualquier tipo de actividad, en virtud de lo cual no puede recaer sobre funciones públicas de carácter permanente, pues en caso de que exista la necesidad de vincular personal en tales condiciones, habrá de procederse a la creación de los empleos correspondientes, tal como lo establece el artículo 7º del Decreto 1950 de 1973⁵, ni cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes en la planta de personal, pues así lo establece expresamente el artículo 17 de la Ley 790 de 2002⁶.

En similar sentido, la Honorable Corte Constitucional al examinar la exequibilidad de algunos apartes contenidos en numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, explicó las características que deben reunir los contratos de prestación de servicios, comparándolas con los elementos configurativos del contrato de trabajo, concluyendo que entre las dos figuras se presentan diferencias bien definidas que impiden confundirlas entre sí⁷.

³ "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".

⁴ Sobre las restricciones que se han estructurado frente a los Contratos de Prestación de Servicios puede consultarse, entre otras, la sentencia C.E.B. 27 Nov. 2014, Gerardo Arenas Monsalve, R: 05001-23-33-000-2012-00275-01 (3222-2013) Página Web Rama Judicial Colombia –Consejo de Estado- Relatoría.

⁵ "Por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil"

⁶ "Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades Extraordinarias al Presidente de la República".

⁷ C Const. C-154/97, Hernando Herrera Vergara.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

En primer lugar, indicó que la prestación de servicios recae sobre la ejecución de labores, relacionadas con *“la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores”, agregando que el objeto contractual se circunscribe a 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”.*

Luego, sostuvo que la **autonomía e independencia técnica y científica del contratista, constituye el elemento esencial de este tipo de contratos**, implicando que aquel *“dispone de un amplio margen de discrecionalidad”* con relación *“a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas”.*

A renglón seguido la Corporación insistió en 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”.*

Ahora bien, en lo concerniente a la vigencia, señaló que ésta debe ser temporal, es decir, que su duración debe limitarse al tiempo indispensable para el cumplimiento del objeto del contrato, resaltando que en el evento de que las actividades que se atienden a través de este mecanismo requieran *“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 quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente”.*

De allí que la Corte determinó que el contrato de trabajo se configura ante la existencia de tres elementos, la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo, bajo este contexto, concluyó que el presupuesto diferenciador entre el contrato de



prestación de servicios y un contrato de trabajo, **es el referente a la subordinación o dependencia**, propio de este último, y que se traduce en la actitud asumida por la administración en el sentido de **“impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio”**.

En el orden de ideas expuesto, la Alta Corporación fue clara en señalar que cuando se presente una situación que implique **subordinación y dependencia** en el desarrollo de un contrato de prestación de servicios, así como los demás elementos constitutivos de un contrato de trabajo, deberá darse plena aplicación al principio de la primacía de la realidad, sobre las formalidades establecidas por los sujetos laborales, y proceder al respeto del derecho al trabajo (artículo 25 superior) y al reconocimiento de las garantías laborales (artículo 53).

Concordante con lo anterior, la celebración de contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales, constituye una falta gravísima, de conformidad con las previsiones contenidas en artículo 48 de la Ley 734 de 2002⁸

No obstante, en el evento de que se requiera la vinculación transitoria de personal que deba laborar en condiciones de subordinación y dependencia, las entidades públicas no pueden acudir a la celebración de contratos de prestación de servicios, sino que por el contrario, deben proceder a la creación de empleos temporales en los términos establecidos en el artículo 21 de la **Ley 909 de 2004**⁹, para así garantizar los derechos de los trabajadores.

Y en cuanto al contrato de trabajo, es necesario traer a colación la definición dada al mismo por el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 22, así:

“ARTICULO 22. DEFINICION

⁸ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

⁹ “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”, según el cual, además,



21

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

1. *Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.*
2. *Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, {empleador}, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario”.*

Asimismo, de conformidad con el mismo Código Sustantivo del Trabajo, para que se pueda predicar la existencia de un contrato de trabajo, deben presentarse tres elementos a saber:

“ARTICULO 23. ELEMENTOS ESENCIALES. Artículo subrogado por el artículo 10. de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales

*a. La **actividad personal del trabajador**, es decir, realizada por sí mismo;*

*b. La **continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador**, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y*

*c. **Un salario como retribución del servicio.***

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen. (Subrayado fuera de texto).

Al respecto es necesario precisar que los que el artículo 23 del C.S.T, consideró elementos del contrato de trabajo, han sido considerados por la jurisprudencia como elementos de la relación de trabajo, por lo que presentándose



los mismos, puede predicarse la existencia de la relación laboral y por ende, de los derechos que se derivan de la misma.

De otro lado, en lo referente al contrato individual de trabajo en el sector público, debe señalarse que mediante, el Decreto 2127 de agosto 28 de 1945, (D.O. No 25.933) el Presidente de la República, reglamentó la Ley 6 de 1945, y en el mismo dispuso:

“Artículo. 1º Se entiende por contrato de trabajo la relación jurídica entre el trabajador y el patrono, en razón de la cual quedan obligados recíprocamente, el primero, a ejecutar una o varias obras o labores, o a prestar personalmente un servicio intelectual o material, en beneficio del segundo y bajo su continuada dependencia y este último a pagar a aquel cierta remuneración.

Artículo. 2º. En consecuencia para que haya contrato de trabajo se requiere que CONCURRAN ESTOS TRES ELEMENTOS:

- a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;*
- b. La dependencia del trabajador respecto del patrono, que otorga a éste la facultad de imponerle un reglamento, darle órdenes y vigilar su cumplimiento, la cual debe ser prolongada, y no instantánea ni simplemente ocasional,*
- c. El salario como retribución del servicio.*

Art. 3º. Por el contrario, una vez reunidos los tres elementos de que trata el artículo anterior, EL CONTRATO DE TRABAJO no deja de serlo por virtud del nombre que se le dé, ni de las condiciones peculiares del patrono, ya sea persona jurídica o natural; ni de las modalidades de la labor; ni del tiempo que en su ejecución se invierta; ni del sitio en donde se realice, así sea el domicilio del trabajador; ni de la naturaleza de la remuneración, ya en dinero, ya en especie, ya en simple enseñanza; ni del sistema de pago; ni de otras circunstancias cualesquiera”.

Bajo este contexto, para que se pueda predicar una relación laboral entre el contratado y la Administración, **se debe probar los tres elementos de que trata el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, esto es, la**



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

prestación personal del servicio, la remuneración por la labor encomendada y la subordinación o dependencia del trabajador, para de esta forma poderla diferenciar de un mero contrato de prestación de servicios.

Concordante con lo anterior, se tiene que el inciso 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, no crea una presunción legal que permita considerar como laboral toda relación contractual estatal en la modalidad de prestación de servicio, por lo que, si el contratista acude a la jurisdicción, está en la obligación de desvirtuar la naturaleza del contrato estatal, como quiera que es él quien está llamado a demostrar los elementos esenciales o configurativos de una verdadera relación laboral.

ii). ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES EN RELACIÓN CON EL CONTRATO REALIDAD.

El tema del contrato de prestación de servicios ha generado importantes debates judiciales; tal como se indicó en precedencia, la Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara, analizó la diferencia entre tal contrato y el de carácter laboral, de la siguiente manera:

“Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél 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 órdenes en la ejecución de la labor contratada.

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales - contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen



inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

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

Lo anterior significa que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestran los tres elementos que caracterizan una relación laboral, pero de manera fundamental cuando se comprueba la **subordinación o dependencia** respecto del empleador, evento en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista en aplicación inicialmente del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, independientemente de la denominación jurídica que se le haya dado a dicha relación.

Al respecto, el H. Consejo de Estado, en fallos como el del 23 de junio de 2005 proferido dentro del expediente No. 0245 por el Dr. Jesús María Lemos Bustamante, **ha reiterado la necesidad de que se acrediten fehacientemente los tres elementos propios de una relación de trabajo, pero en especial que se demuestre que la labor se prestó en forma subordinada** y dependiente respecto del empleador, razonando de la siguiente manera:



25

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

“De acuerdo con lo anterior, en un plano teórico y general, cuando existe un 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.(...)”

De acuerdo con las pruebas que obran en el proceso, la demandante estuvo vinculada mediante contratos de prestación de servicios u órdenes de servicios durante los periodos que se encuentran señalados en el acápite de hechos probados.

*La Sala reconocerá la existencia de una relación laboral **por la existencia de una relación de subordinación entre la entidad contratante y la contratista**, según se desprende de las cláusulas que a continuación se transcriben, **además del ejercicio por parte de ésta de labores propias de un funcionario público:(...)”***

Las estipulaciones anteriores permiten concluir que cuando la demandante desarrolló su actividad bajo la figura de contratos u órdenes de prestación de servicios lo hizo para cumplir una relación de tipo laboral, pues el cumplimiento de labores encomendadas se llevó a efecto en desarrollo de instrucciones impartidas por sus superiores y debía reportar a estos el desarrollo de la actividad, (...).” (Negrilla fuera del texto)

Tal tesis, se contrapone a la Jurisprudencia anterior en la que se sostuvo que entre contratante y contratista podía existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que concurra un sometimiento a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de horario, el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores o de tener que reportar informes sobre sus resultados, sin que ello signifique necesariamente la configuración del elemento de subordinación. Así se



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

estipuló en sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039 M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda, en la que se concluyó:

*“...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.**” (Negrilla fuera del texto)*

El razonamiento transcrito fue replanteado por la Sección Segunda del Consejo de Estado, que en fallos como el inicialmente citado del 23 de junio de 2005, volvió a la tesis inicial que había sido trazada ya desde la sentencia del 18 de marzo de 1999, con ponencia del Magistrado Flavio Rodríguez Arce (Exp. 11722 – 1198/98).

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se recoge que, en esencia, de acuerdo con la postura primigenia del Alto Tribunal, para acreditar la existencia de una relación laboral, **es necesario probar** los tres elementos inicialmente referidos, pero especialmente, **que el supuesto contratista desempeñó una función pública en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público**, constatando de ésta manera, que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.¹⁰

¹⁰ Tesis inicial desarrollada entre otras en las providencias del 16 de febrero de 2005, M. P. Tarsicio Cáceres Toro, Exp. 3130-04, y del 15 de junio de 2006, M. P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

La posición jurisprudencial del **Consejo de Estado en este aspecto hasta el año 2008, era la de no reconocer el derecho al pago de prestaciones sociales**, mediante una indemnización en el equivalente a las mismas prestaciones que como servidor público tendría derecho el trabajador si su cargo hubiese estado creado, sus emolumentos previstos en el presupuesto, y tomado posesión, lo cual sustentaba en que *“por tratarse de una relación laboral de carácter público y dadas las exigencias del servicio público, nadie podía alcanzar la condición de servidor público sin que se hayan cumplido todos los requisitos exigidos para ello, y en consecuencia, también se impuso entender que el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, en desarrollo de lo previsto en el artículo 53 de la Carta Política, reseñándose que no podía ampliarse hasta conceder en favor del demandante unas prestaciones sociales, propiamente dichas, pues ellas nacen en favor de quienes, por cumplir todas las formalidades sustanciales de derecho público, para el acceso al servicio público, alcanzan la condición de servidor”*.

Sin embargo, en sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, se dispuso modificar la tesis que se venía acogiendo respecto del reconocimiento a título de indemnización de las prestaciones ordinarias, por lo cual se dio un cambio trascendental al respecto, reconociendo *“la relación laboral del orden legal y reglamentario, con todo aquello que le sea inherente”*, es decir, reconociendo a título de restablecimiento del derecho el pago de las prestaciones sociales, ordenando ya no dicho pago al trabajador a título de indemnización, como la venía haciendo, sino como lo que son: el conjunto de prestaciones generadas con ocasión de la prestación del servicio y el consecuente cómputo de ese tiempo para efectos prestacionales junto con el pago de las cotizaciones correspondientes, dicha postura Jurisprudencial¹¹ precisó lo siguiente:

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Subsección “A”, Sentencia de 17 de abril de 2008. Rad. 4158 – 2004. M.P. Dr. Jaime Moreno García.

El principio consagrado en el artículo 53 de C.P. conforme al cual las relaciones de trabajo se sujetan a una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, es preciso interpretarlo en armonía con el artículo 13 ibídem., y por consiguiente el trato a las personas que se encuentran en la misma situación debe ser idéntico. Aunque el derecho a la igualdad admite la diversidad de reglas cuando se trata de hipótesis distintas, tal distinción debe estar clara y ciertamente fundada en razones que justifiquen el trato distinto. Ellas procederán de elementos objetivos emanados cabalmente de las circunstancias distintas que, de suyo, reclaman también trato adecuado a cada una. En este proceso no encuentra la Sala demostrada diferencia alguna en los efectos que deben, necesariamente, derivarse de la llamada vinculación contractual de la actora en condición de docente temporal y la actividad desplegada por los docentes – empleados públicos del Municipio, teniendo en cuenta que el demandante laboraba en los mismos establecimientos educativos y desarrollaba la misma actividad material, cumplía órdenes y horario, y el servicio era prestado de manera permanente, personal y subordinada. Así las cosas, concluye la Sala que, el demandante se encontraba en la misma situación de hecho predicable de los educadores incorporados a la planta personal de la entidad territorial. sin duda alguna, el servicio no se regulaba por un contrato de prestación de servicios sino que, conforme al principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, existía una relación laboral, que



“Para la Sala las razones esgrimidas por la Corte Constitucional en el texto transcrito, tienen lugar en casos en que haya sido el administrado quien haya omitido dar cumplimiento a las previsiones legales para acceder a la posesión en el cargo, caso en el cual, como es apenas lógico, no podrá ejercerlo válidamente ni pretender derivar beneficio alguno de una situación que nunca llegó a consolidarse. Pero cuando la prestación del servicio tiene lugar por parte de quienes simplemente son llamados a laborar bajo la modalidad que impone el propio Estado, sin oportunidad alguna de discutir las condiciones en que habrá de regirse tal relación, cabe sin duda otra lectura de la aplicabilidad de las exigencias constitucionales y legales para acceder al servicio público”.

Concordante, el criterio anterior fue acogido por la subsección "A".
Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, en la providencia de fecha seis (6) de marzo de 2008, de cuyo texto se extrae lo siguiente:

*“La Sección Segunda de esta Corporación venía sosteniendo mayoritariamente respecto de los docentes que celebraron contratos similares de prestación de servicios, que por estar desvirtuados los elementos de una relación contractual, surgía una relación laboral de derecho público, en cuanto se configuraban los elementos propios de ésta: actividad personal del trabajador, continua subordinación o dependencia y salario. Y que por ello, debía primar la realidad sobre las formalidades, lo que implicaba que, a título de indemnización, se ordenara el pago del equivalente a las prestaciones sociales iguales a los funcionarios de planta, por ser las cláusulas contractuales inexistentes, ineficaces e inoponibles, por ocultar una relación laboral. **Dicho criterio fue reemplazado, por sentencia de la Sala Plena de ésta Corporación al señalar entre otros aspectos trascendentales que la actividad del contratista puede ser igual a la de los empleados de planta porque éste no alcanza para colmar el servicio público y por lo tanto es lógico que tengan que contratar con personal externo para determinadas actividades.** Así mismo, se dijo que en los contratos de*

impone la especial protección del Estado en igualdad de condiciones a la de los docentes de planta, a términos de los artículos 13 y 25 de la Carta. Consejo de Estado Sección Segunda Subsección A. expediente No. 11287(51-99), sentencia del 27 de mayo de 1999.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

prestación de servicios no se genera pago de prestaciones sociales porque el vínculo con la administración deviene de una relación contractual que no permite prever el pago de dichos emolumentos. Posteriormente, la jurisprudencia estableció que en determinados casos puede accederse al pago de prestaciones sociales, bajo la acreditación de los tres elementos de la relación laboral pero especialmente los de subordinación o dependencia, a la vez que se señaló, que en situaciones específicas de mera coordinación no se permite configurar la existencia de la subordinación, evento en el cual no se encubriría una relación laboral. (Negrilla y Subrayado fuera del texto)

El análisis referido acorde con los postulados de un Estado social de derecho, donde el respeto a la dignidad del ser humano y el trabajo son principios fundantes, **para concluir que los contratistas subordinados sí tienen una verdadera relación legal y reglamentaria en cuanto a los derechos prestacionales que le son inherentes**, tomando en cuenta la talanquera que le ponía no solo la sentencia de Sala Plena del Consejo de Estado, de 18 de noviembre de 2003. Rad. IJ – 0039. M.P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, sino la interpretación cerrada que se le venía dando a la sentencia C – 555 de 1994, que si bien autoriza al juez, para que si en un caso concreto, decida, porque lo encuentra probado, otorgarle a un contratista el carácter de trabajador al servicio del Estado, lo puede hacer con base en el artículo 53 de la Constitución, pero que, 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.

En similar sentido, en la sentencia del 17 de abril de 2008, con ponencia del Doctor Jaime Moreno García, se precisó qué:

“El artículo 85 del C.C.A. al concebir la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevé que todo aquel cuyo derecho amparado por una norma jurídica estime lesionado, puede acudir ante la jurisdicción para pedir, además de la nulidad del acto, que se le restablezca en su derecho, así como también la reparación del daño. La acción indemnizatoria surge cuando no es posible volver las cosas al estado anterior porque la misma naturaleza del daño impide tal circunstancia, pues sabido es que dentro de la sociedad y la naturaleza hay situaciones



que resultan irreversibles y la única manera de compensar a la víctima es a través de una retribución pecuniaria.

La Sala se aparta de la conclusión a que se llegó en la sentencia de 18 de marzo de 1999 y replantea tal posición, pues lo cierto es que en casos como el presente no tiene lugar la figura indemnizatoria, porque sin duda alguna, la lesión que sufre el servidor irregularmente contratado puede ser resarcida a través del restablecimiento del derecho, término que implica restituir la situación, devolverla al estado existente con anterioridad a la lesión inferida. Ello tiene cabida a través de la declaración judicial de la existencia de la relación laboral del orden legal y reglamentario, con todo aquello que le sea inherente.

Por lo anterior, los derechos que por este fallo habrán de reconocerse, se ordenarán no a título de indemnización, como ha venido otorgándose de tiempo atrás, sino como lo que son: el conjunto de prestaciones generadas con ocasión de la prestación del servicio y el consecuente cómputo de ese tiempo para efectos pensionales junto con el pago de las cotizaciones correspondientes, aspectos éstos que no requieren de petición específica, pues constituyen una consecuencia obligada de la declaración de la existencia de tal relación. No es, por tanto, una decisión extra-petita, pues como quedó dicho, son derechos inherentes a la relación laboral.

Ahora bien, el salario que deberá tener en cuenta la entidad como base para liquidar las prestaciones, será el que devengaba otro funcionario en un cargo equivalente o, el valor de lo pactado en los contratos u órdenes de trabajo, si aquél es inferior”.

De lo anterior, se colige con suma claridad que los aspectos relacionados por la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional, como del órgano de cierre de esta jurisdicción, fueron respecto a los derechos inherentes a la relación laboral, aun cuando 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 al restablecimiento del derecho, como el pago de los emolumentos dejados de



percibir, conforme al grado escalafón de un docente homologado legalmente cuya prestación del servicio se preste en las mismas condiciones.

La tesis anterior, ha sido reiteradamente acogida en múltiples ocasiones por la Sección Segunda del H. Consejo de estado¹² siendo concluyente, el reconocimiento por cuanto el Estado infractor no puede entonces beneficiarse de su conducta irregular y pretender trasladar la responsabilidad de su actuación a quien ha sido de esa manera contratado, pues el verdadero sentido del principio de la realidad sobre la formalidad, lo que impone es que se le reconozca con certeza y efectivamente todo derecho que deviene del despliegue de su actividad laboral.

Ahora bien, en cuanto al 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.

En relación a la anterior postura, en providencia de 19 de febrero de 2009, la Magistrada Ponente Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, dentro del Exp. No. 2005-3074, indicó que si bien el contratista que desvirtúa su situación no se convierte automáticamente en empleado público, esto 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, en virtud del artículo 53 de la Constitución.**

¹² Consejo de Estado Sección Segunda. Sentencia del 19 de febrero de 2009. Rad. No. 3074-2005. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.
Consejo De Estado- Sala De Lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda- Subsección "A"-Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón., siete (7) de febrero de dos mil trece (2013)- Radicación número: 05001-23-31-000-2000-02357-01(1755-12)



Asimismo, varió la posición para indicarse que si se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, y se acepta la existencia de una verdadera relación laboral es apenas lógico que produzcan plenos efectos, ello es, que el tiempo laborado sea útil para el reconocimiento de la pensión de jubilación, así como la Seguridad Social (Salud), Caja de Compensación y Subsidio Familiar, posturas estas que son claramente acertadas, cuando de la labor prestada prevalece el derecho a la igualdad.

Recientemente la Sección Segunda -SUBSECCION B- Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, el **cuatro (04) de febrero de 2016**, dentro de la radicación número: 05001-23-31-000-2010-02195-01(1149-15)¹³, señaló lo siguiente:

(...)

*Siendo así las cosas, se tiene que cuando el legislador utilizó en el inciso 2º del numeral 3 del artículo 32 de la citada ley la expresión “En ningún caso...generan relación laboral ni el pago de prestaciones sociales”, lo cierto es que no consagró una presunción de iure o de derecho **que no admita prueba en contrario, lo que indica 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 a que haya lugar, para lo cual, es necesario que asuma el deber de probanza a fin de acreditar los elementos esenciales para la configuración de la relación laboral.***

*En otras palabras, es al demandante a quien le incumbe demostrar la relación laboral entre las partes, para lo cual, es necesario que pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es: i. Que su actividad en la entidad haya sido personal; ii. Que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, iii. **Además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia y de esa manera, lograr bajo la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, la declaratoria de existencia de una verdadera relación laboral que***

¹³ Referencia: Asunto: Carga de la prueba en contrato realidad es del demandante – Disponibilidad para atender requerimientos del objeto contractual no implica subordinación.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

desnaturaliza o desvirtuando el contrato de prestación de servicios como contrato estatal regido por Ley 80 de 1993.

Dejando claro que es el demandante a quien le corresponde asumir la carga de la prueba, procede el despacho a valorar las que fueron arrimadas al proceso a fin de establecer, si el demandante acreditó de manera específica, el elemento de subordinación como requisito necesario para la configuración de la verdadera relación laboral o si por el contrario, el contratista contaba con total autonomía y disponibilidad para la prestación del servicio (...)" (Negrilla y Subrayado fuera del texto).

Es decir 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 de coordinación entre las partes, para el desarrollo del contrato"¹⁴.

Además para demostrar la relación laboral surgida entre las partes, se requiere que el extremo que pretende el reconocimiento de los haberes labores pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que la actividad se haya ejercido de manera **personal**; labor por la que recibió una **remuneración** o contraprestación y que en la relación con el empleador existía **subordinación** o dependencia especialmente, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, circunstancia que **debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.**

Sumado a lo anterior, se deberá acreditar la **permanencia**, esto es, que la labor encomendada sea inherente a la entidad, teniendo en cuenta que el contrato de prestación de servicios fue consagrado para eventos en los cuales la administración requiera labores ocasionales no propias de la misión Institucional, y la **equidad** que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, es decir, que cumplan las funciones y/o desarrollen actividades en las mismas condiciones que los trabajadores vinculados legal y reglamentariamente;

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 22 de marzo de 2012. Exp. 05001-23-31-000-2003-03063-01(1788-10). C.P. Alfonso Vargas Rincón.



requisitos estos necesarios desarrollados jurisprudencialmente¹⁵ para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios en una verdadera relación laboral. Lo anterior en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política.

De todo lo expuesto se recoge entonces que la carga de demostrar los elementos están a cargo del demandante como interesado y una vez se logre desvirtuar el contrato de prestación de servicios, es procedente el reconocimiento de las prestaciones sociales comunes y compartidas causadas por el período realmente laborado, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, **que no es otra que la relación laboral encubierta bajo un contrato estatal**, en aplicación de los principios de igualdad, primacía de la realidad sobre las formas e irrenunciabilidad de derechos en materia laboral consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política.

Caso contrario en el cual la parte a la cual le incumbe el derecho, no llegara a acreditar los elementos especialmente la subordinación, no existe prosperidad de prosperidad una declaratoria de relación laboral.

iii) DEL CONCEPTO DE PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

Para el Despacho, es importante **la conceptualización** del precedente jurisprudencial en virtud del cual existen dos clases a saber, de un lado el que elabora la Corte Constitucional y el que elaboran los demás tribunales y juzgados del país, el primero existe desde la sentencia C-104 de 1993 y el segundo, desde la sentencia C-836 de 2001.

Así pues se entiende que precedente es aquella **sentencia o conjunto de sentencias que presentan similitudes con un caso nuevo objeto** de escrutinio en materia de (i) patrones fácticos y (ii) problemas jurídicos, y en las que en su ratio decidendi se ha fijado una regla para resolver la controversia, que sirve también para solucionar el nuevo caso.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005. Radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05. C.P.: Tarsicio Cáceres Toro.



De igual manera, se destaca como **la misma jurisprudencia constitucional**¹⁶, ha diferenciado los precedentes, dividiéndolos para el efecto en dos clases teniendo en cuenta la autoridad que profiere la providencia previa, denominándolos horizontal y el vertical, en relación al primero, este hace referencia a aquellas sentencias fijadas por autoridades de la misma jerarquía o el mismo operador judicial y el vertical, se relaciona con los lineamientos **sentados por las instancias superiores encargadas de unificar jurisprudencia dentro de la respectiva jurisdicción o a nivel constitucional**; así para la mayoría de asuntos, el precedente vertical que deben seguir los funcionarios judiciales lo determina la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, como órganos de cierre dentro de su respectiva jurisdicción y en los casos en los que no son susceptibles de ser revisados por las autoridades mencionadas, son los tribunales los encargados de establecer criterios hermenéuticos para los operadores judiciales inferiores.

Concordante, la Corte Constitucional¹⁷ en ejercicio del control de constitucionalidad, en relación al estudio realizado al artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indicó:

“El carácter vinculante de la jurisprudencia constitucional para las autoridades

11. El reconocimiento de la jurisprudencia **como fuente formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de **un único sentido, obvio o evidente**, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto.¹⁷ **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**

(...)

¹⁶ Sentencia T-360/14

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-634 de 2011. MP. Luis Ernesto Vargas Silva



Así, en criterio de la Sata, “todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o Local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional...”

(...)

*En términos simples, el deber de acatar los mandatos superiores y legales incorpora, de suyo, el mandato imperativo de asumir como reglas formales de derecho las decisiones que unifican jurisprudencia y/o hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, en tanto la ratio decidendi de esas sentencias contienen las subreglas que, mediante la armonización concreta de las distintas fuentes de derecho, dirimen los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas. **Esta disciplina jurisprudencial, a su vez, garantiza la vigencia de principios nodales para el Estado Constitucional, como la seguridad jurídica y la igualdad (le trato ante las autoridades.** (Negrilla y Subrayado fuera del texto)*

Agotadas las precisiones del marco constitucional, legal y jurisprudencial procede el Despacho a efectuar el estudio del fondo para resolver el problema jurídico planteado conforme a lo probado y a las pruebas allegadas al plenario.

iv) DEL CASO CONCRETO

El Despacho aterrizara el *sub-lite* de la siguiente manera, valorando a través de la sana crítica lo arrimado al plenario debidamente decretado e incorporado tanto en la audiencia inicial como en la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA.

Concordante con lo anterior, se precisa que tanto la jurisprudencia Constitucional, como la del Consejo de Estado, en reiterados pronunciamientos que comparte este estrado judicial referenciados en precedencia, en casos como el actual centra el estudio en **lo fundamental que no es la forma de vinculación al servicio público sino esclarecer si la labor se desarrolló bajo las condiciones de una verdadera relación laboral: servicio**



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

personal, subordinación laboral y remuneración como contraprestación por el servicio, elementos que al demostrarse conllevaran, al reconocimiento y pago de prestaciones sociales, pero si la carga de probar no la asume el interesado de manera contundente, se despacharan negativamente las pretensiones.

Conforme a lo cual, dentro del plenario, se encuentra acreditado que entre el Municipio de Toca, en condición de entidad contratante, y el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, en calidad de contratista, se celebró y ejecutaron los siguientes contratos de prestación de servicios:

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	DURACION	OBJETO	ACREDITADO	LASPO DE INTERRUPTIÓN
No 333	01 de Diciembre de 2009	29 de diciembre de 2009	28 días	Prestar el servicio realizando actividades de aseo de las calles y recolección de las basuras del perímetro urbano del Municipio de Toca de acuerdo al siguiente cronograma (Sic)	Ver folios 16 a 19 y 136 a 139	Contrato Inicial
No 007/2010	02 de enero de 2010	02 de junio de 2010	6 meses	Ibidem	Ver folios 20 a 22 y 143 a 145	Tres (03) días
No 101/2010	01 de julio de 2010	30 de septiembre de 2010	3 meses	Ibidem	Ver folios 23 a 24 y 154 a 155	Un (1) mes
No 006/2011	06 de Enero de 2011	06 de marzo de 2011	3 meses	Ibidem	Ver folio 25 a 26	Tres (03) meses y cinco (5) días
No 074-1/2011	16 de marzo de 2011	11 de diciembre de 2011	8 meses y 25 días	Ibidem	Ver folio 27 a 28	Diez (10) días
MT-CD-2012-12	01 de marzo de 2012	31 de mayo de 2012	3 meses	Realizar el adecuado mantenimiento y presentación de las áreas y espacios públicos y prestación de servicios de recolección de residuos sólidos a los usuarios y suscriptores de la unidad de servicios públicos.	Ver folio 29 a 32 y 187 a 190	Dos (2) meses y dieciocho (18) días
MT-CD-2012-034	01 de junio de 2012	31 de diciembre de 2012	7 meses	Realizar el adecuado mantenimiento y presentación de las áreas y espacios públicos y prestación de servicios de	Ver folios 33 a 37	Sin interrupción



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

				recolección de residuos sólidos a los usuarios y suscriptores de la unidad de servicios públicos.		
MT-CD- 2013-019	01 de febrero de 2013	30 de junio de 2013	5 meses	Adecuado mantenimiento y prestación de las áreas y espacios públicos y prestación de servicios de recolección de residuos sólidos a los usuarios y suscriptores de la unidad de servicios públicos.	Ver folios 38 a 43	Un (1) mes

Es decir entre el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO y el Municipio de Toca, se firmaron ocho contratos de prestación de servicios suscritos desde diciembre de 2009 hasta junio de 2013, con intervalos de interrupción de algunos de más de un mes uno y otro, **identificados en común por la prestación del servicio de aseo de las calles y recolección de las basuras del perímetro urbano del Municipio de Toca**, cuyas actividades en términos generales y entre otras eran:

- ✓ Limpieza, barrido y recolección de residuos sólidos en calles y carreras del Municipio de Toca.
- ✓ Aseo y Mantenimiento del parque infantil.
- ✓ Limpieza y mantenimiento de sumideros y desagües.
- ✓ Recolección y clasificación de basuras
- ✓ Fumigación de las mezclas en calles y avenidas

Lo anterior no solo se desprende de cada objeto contractual, sino de la certificación expedida por la Secretaria de Gobierno del Municipio de Toca (fls. 270 y s.s.) y de la cual se destacan los siguientes apartes:

“(…)

1. Que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, realizaba en cumplimiento al objeto de los contratos de prestación de servicios, de apoyo a la gestión, actividades tales como:



- **Adecuado mantenimiento y presentación de las áreas y espacios públicos y presentación de espacios, públicos, parques y plazas,**
- **Recolección de residuo sólidos a los usuarios y suscriptores de la unidad de servicios públicos**
- **Recolección de residuos sólidos a los usuarios de la Alcaldía Municipal.**

(...)

En cuanto a informes que tuvieron que rendir el contratista, se encontró que no se pactó en los contratos esta obligación, las actividades que cumplía el contratista eran certificadas mes a mes por el supervisor designado por el Alcalde Municipal y su pago autorizado mediante acta parcial.

(...)

En ejecución de los contratos de mantenimiento, limpieza, aseo y recolección de las basuras del perímetro urbano del Municipio, las actividades eran coordinadas; con el contratista, a través de instrucciones o lineamientos, por parte del supervisor, fungiendo como tal, el Director de la Unidad de Servicios Públicos, de la planta de personal.

(...)

Que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, en cumplimiento del objeto de los contratos de prestación de servicios, de apoyo a la gestión, no cumplía horario de trabajo, las actividades eran coordinadas con el supervisor director de la unidad de servicios públicos, en reuniones con los demás contratistas del objeto similares.

(...)” (Negrilla y Subrayado fuera del texto).

De igual manera, se encuentra acreditado que los contratos de prestación de servicios del demandante con el Municipio de Toca fueron **producto de invitaciones públicas**, necesidades del servicio, trámites previos y posteriores de



40

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

ejecución que se relacionan en general así:

Invitaciones Públicas	Acta de Evaluación para escogencia del contratista	Acta de Inicio	Supervisor	Acta de Liquidación
29 de diciembre de 2009 (fl. 140)	2 de enero de 2010 (fls. 142)			
24 de junio de 2010 (fl. 146)	30 de junio de 2010 (fl. 151)	01 de julio de 2010 (fl. 152)	Mediante la Resolución del 1 de julio de 2010 (fl. 153)	30 de septiembre de 2010 (fl. 156)
10 de marzo de 2011 (fl. 159)	15 de marzo de 2011 (fl. 169)		Resolución N° 074-1 (fl. 173)	06 de abril de 2011 (fl. 157)

Además de los otros soportes previos contractuales y post contractuales los que reposan a folios 174 a 186, folios 191 205, 212 a 224 y 230, **contratos de prestación de servicios que tuvieron un pago**, de acuerdo a las copias de los cheques a favor del Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, para las siguientes fechas 2011/06/02, 2012/03/31, 2013/03/06, 2013/07/03, 2013/05/08 (fls. 44 a 48).

De igual manera, se corrobora el pago realizado al demandante, en virtud de los soportes allegados por la Entidad demandada vistos a folios 364 a 475 y de la certificación expedida por el Secretario de Hacienda del Municipio de Toca (fl. 487), de la cual se extraen los siguientes apartes:

“Que, una vez revisado el sistema contable del Municipio de Toca REMETEC, se constató que el Municipio de realizó pago por concepto de contratos de prestación de servicios mediante actas parciales al Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, identificado con cedula de ciudadanía N° 6.721.209, de acuerdo a lo siguiente:

VIGENCIA	CONCEPTO	VALOR CANCELADO
2009	<u>Pago correspondiente a la contratación de</u>	\$ 475.627,00



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

	<u>prestación de servicios realizando aseo y recolección de residuos sólidos en el perímetro urbano del municipio de toca, contrato No 333 de 2009.</u>	
2010	Pago correspondiente a la contratación de prestación de servicios realizando la recolección de residuos sólidos del municipio de toca, contratos Nos. 007 y 201 de 2010.	\$ 6.345.000,00,
2011	Pago correspondiente a la contratación de prestación de servicios realizando la recolección de residuos sólidos del municipio de toca, contratos Nos. 006 de 2011, y 074-1 de 2011.	\$ 9.301.500,00
2012	Pago correspondiente a la contratación de prestación de servicios realizando la recolección de residuos sólidos, contrato No. MT-CD-012 de 2012 y contrato no 2012-034.	\$9.670.000,00
2013	<u>Pago correspondiente a la contratación de prestación de servicios realizando la recolección de residuos sólidos perímetro urbano municipio de toca. Contrato no 2013-019 del 2013.</u>	\$5.089.800

(...)” (Negrilla y Subrayado fuera del texto)

A partir de esta información y documental arrimada al plenario en legal forma recaudada, se puede evidenciar la **existencia inequívoca de dos de los presupuestos necesarios para estructurar la existencia de una relación laboral**, de un lado, la prestación del servicio personal por parte del demandante LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, y de otro, la consecuente remuneración, como contraprestación del servicio prestado.

Sin embargo, tal y como fue indicado en las consideraciones de la presente decisión, **resta por analizar el presupuesto esencial que acredite la existencia de la relación laboral, referente a la subordinación y dependencia**, concordante con la permanencia de la labor y la similitud de las condiciones frente a los empleados de la planta global de personal del Municipio de



42

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

Toca.

En virtud de lo anterior, se advierte como prueba en el *sub lite*, el Decreto 034 de 2008¹⁸, el Acuerdo No 005 de junio 18 de 2013¹⁹, mediante los cuales se adoptaron los manuales de funciones que estuvieron vigentes durante el lapso en que se desarrolló la relación contractual del demandante con el Municipio, donde se evidencia que en la planta de personal existen algunos cargos técnicos operativos, cuyo contenido funcional procede a compararse con las actividades ejecutadas por el contratista, que valga señalar se extendieron por más de 4 años así:

Denominación del Empleo	Código	Nº de Cargos	Descripción de funciones entre otras Decreto 034 de 2018	Actividades desarrolladas por el demandante Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO
Conductor Mecánico	482	1	<ol style="list-style-type: none">1. Atender oportunamente los servicios solicitados, conforme a las instrucciones e indicaciones del superior inmediato;2. Operar y responder por el buen uso de la maquinaria, herramientas y elementos anexos que le sean asignados.3. Realizar permanentemente el mantenimiento preventivo y correctivo al vehículo asignado para el desarrollo de su trabajo.4. Atender oportunamente los servicios de reparación y mantenimiento de los equipos y maquinaria del municipio;5. Almacenar adecuadamente y custodiar los repuestos, partes (...)6. Presentar oportunamente las necesidades de reparación de las máquinas asignadas7. Las demás funciones asignadas por el superior inmediato de acuerdo con el nivel, naturaleza y área de desempeño del titular a cargo.	Ninguna de las funciones, tiene relación con los contratos de prestación de servicios por parte del demandante.
Operario calificado (Retroexcavadora)	490	1	<ol style="list-style-type: none">1. Conducir la retroexcavadora del Municipio;2. Revisar permanentemente el estado general de la máquina y asegurarse de su correcto funcionamiento3. Efectuar los trámites necesarios cuando haya lugar a reparaciones mayores4. Aprovisionar de agua, aceite y combustible la retroexcavadora	Ninguna de las funciones, tiene relación con los contratos de prestación de servicios por parte del demandante.

¹⁸ "POR EL CUAL SE AJUSTA EL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIA LABORALES PARA LA PLANTA DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE TOCA" (fls. 276-349)

¹⁹ " Por medio del cual se crea el cargo de Secretaria Ejecutiva del despacho del Alcalde y se modifica parcialmente el Acuerdo N° 010 de 2008" Folio 350 a 363



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

			5. Responder por el equipo de herramientas y señales.	
Operario calificado (fontanero)	490	1	<ol style="list-style-type: none"> 1. Responder por el mantenimiento y adecuada conservación de las plantas de tratamiento 2. Suministrar al agua los elementos químicos en las dosificaciones indicadas para su tratamiento. 3. Accionar y mantener los equipos, maquinaria y motobombas del municipio 4. Garantizar la permanente y adecuada prestación del servicios de acueducto 5. Realizar actividades de mantenimiento del desarenadro, planta de tratamiento y tanque de almacenamiento 6. Restringir el acceso de particulares a la planta de tratamiento 7. Responder por el mantenimiento y conservación de las redes de conducción y distribución de los sistemas de acueducto y alcantarillado 8. Mantenimiento y reparación redes y contadores del servicio de acueducto 9. Realizar actividades de aseo y ornato²⁰ de los espacios públicos del Municipio. 10. Destapar los sumideros y alcantarillado de las calles 11. Colaborar en el mantenimiento del relleno sanitario 	<p>Adecuado mantenimiento y presentación de las áreas y espacios públicos y presentación de espacios, públicos, parques y plazas,</p> <p>Recolección de residuo sólidos a los usuarios y suscriptores de la unidad de servicios público</p> <p>Recolección de residuos sólidos a los usuarios de la Alcaldía Municipal.</p> <p>Limpieza, barrido y recolección de residuos sólidos en calles y carreras del Municipio de Toca.</p> <p>Asco y Mantenimiento del parque infantil.</p> <p>Limpieza y mantenimiento de sumideros y desagües.</p> <p>Recolección y clasificación de basuras</p> <p>Fumigación de las mezclas en calles y avenidas</p>

Examinada la reseña efectuada en el recuadro anterior, se puede evidenciar que existe similitud entre algunas de las actividades desarrolladas por el demandante, con las labores asignadas al operario calificado (fontanero), pues en ambos casos la órbita funcional se circunscribe básicamente a la ejecución de tareas relacionadas con el aseo y conservación del espacio público, mantenimiento de los sumideros y alcantarillado de las calles y del relleno sanitario del Municipio de Toca; caso contrario, sucede entre las actividades objeto de los contratos de prestación de servicios del demandante, con las funciones del conductor mecánico – código 482, pues no tienen similitud entre lo contratado con lo ejecutado.

²⁰ Adorno o conjunto de adornos que embellecen algo.



Ateniendo lo anterior y si bien no desconoce el Despacho que algunas de las actividades contratadas por la demandada con el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, guardan similitud con las funciones del fontanero cargo de la planta central de la entidad, se **torna indispensable examinar los demás elementos probatorios**, en orden a determinar si el tratamiento que aquel recibía de parte de la administración municipal, se enmarca dentro de la subordinación y dependencia que se predica respecto de quienes se encuentran vinculados laboralmente con la entidad.

En virtud de lo cual, ha de señalarse que atendiendo la naturaleza de los contratos de prestación de servicios, se indicó que el funcionario encargado de la supervisión del contrato ostentaba las siguientes atribuciones: (i) Estudiar y recomendar los cambios convenientes o necesarios en el desarrollo del contrato para el logro de los objetivos contemplados en el mismo y presentarlos a la entidad contratante para su aprobación; (ii) **controlar y comprobar** la calidad del servicio prestado; (iii) verificar la disponibilidad de recursos técnicos y humanos por parte del contratista según su propuesta, al momento de la iniciación y durante la ejecución del contrato; (iv) velar por el soporte presupuestal del contrato y solicitar las adiciones requeridas para su continuidad; (v) solicitar y revisar los informes relacionados con el avance del contrato; **(vi) solicitar al contratista la adopción de los correctivos necesarios, en el evento de acreditarse la ausencia del cabal cumplimiento del objeto contractual;** (vii) solicitar la aplicación de la caducidad en caso de considerarlo procedente (viii) expedir el certificado relativo al cumplimiento de las obligaciones contractuales; (ix) presentar informes relacionado con el avance del contrato a la entidad contratante; (x) presentar por escrito todas las órdenes y autorizaciones al contratista; (xi) **preparar el acta de liquidación del contrato** y suscribirla junto con las partes del mismo; (xii) programar las actividades a cargo del contratista y; (xiii) verificar el cumplimiento de los aportes parafiscales y de seguridad social.

Así las cosas, dentro de las potestades otorgadas al supervisor del contrato, se indicó que podría comprobar la calidad del servicio prestado, programar las actividades y **presentar por escrito todas las órdenes y autorizaciones al contratista**, ahora bien, en cuanto a ésta última previsión, relativa a la posibilidad de impartir órdenes por escrito, permitiría pensar que el demandante se



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA

Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088

encontraba bajo la subordinación y dependencia de la supervisora del contrato; **sin embargo, como en el presente asunto debe establecerse la realidad de la situación, incluso más allá de las estipulaciones formalmente pactadas por las partes**, resulta necesario examinar si en efecto, en el plano ontológico, se materializó la aludida facultad impositiva.

Sobre el particular y como fue indicado al estudiar el primer elemento esencial desarrollado en la parte inicial del caso concreto, conviene precisar que en la etapa probatorio decretada desde la audiencia inicial, fueron allegados los documentos relacionados con la actuación contractual²¹, dentro de los cuales, se encuentran los siguientes: (i) estudios previos; (ii) soportes de idoneidad allegados por el contratista para soportar su propuesta; (iii) certificados de disponibilidad presupuestal; (iv) actas de inicio, ejecución y liquidación de cada uno de los contratos de prestación de servicios; (v) designación del funcionario encargado de la supervisión²².

Así que una vez examinada en su integridad dicha información, especialmente los documentos que fueron suscritos durante la ejecución contractual para la vigencia 2012, se encontró una orden impartida por el Supervisor del contrato denominado “Memorando”²³, mediante el cual el Director de la Unidad de Servicios Públicos del Municipio de Toca, requirió al contratista LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, por el cumplimiento de las actividades contratadas y del mantenimiento perfecto de las calles y lugares asignados.

En criterio de este Juzgado, no se puede entender como una prueba que acredite una subordinación o dependencia, pues si bien es cierto el supervisor utilizó imprecisiones en los términos utilizados, la finalizada fue un requerimiento con el fin del cumplimiento cabal en los términos en los cuales se llevó a cabo la suscripción del acuerdo contractual, limitándose a evaluar el cumplimiento del objeto contratado, de tal suerte que, en modo alguno, se materializó la atribución impositiva plasmada en los contratos.

²¹ Folios 364 a 475 y los allegados con la contestación folios 136 a 230

²² Ver certificación fl. 485 y contratos No 012-2012 y N° 034 de 2012

²³ Ver folio 49



Aunado fue un requerimiento aislado, pues ni la parte demandante, ni de los documentos requeridos a la demandada, se acreditó otros requerimientos diferentes al fechado del 21/09/2012, conforme a lo cual no se puede entender que una exigencia del interventor al contratista se constituya per se en subordinación ordinaria y dependencia permanente.

Sin embargo y con el fin de un análisis en conjunto del material probatorio allegado, se tiene que durante el decurso procesal, se practicaron los testimonios de los Señores SANTIAGO FELIPE MOLANO ROJAS- VÍCTOR JULIO ÁVILA GUIO Y JULIO ROBERTO MOLANO RAMÍREZ, declaraciones que deberán analizarse en su conjunto, de cara a los demás elementos de juicio obrantes dentro del expediente, con el fin de establecer si a partir de su contenido se puede estructurar el elemento de subordinación, que hasta este momento brilla por su ausencia.

Bajo este contexto, se procede a examinar el contenido de las declaraciones recaudas en la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA el 02 de septiembre de 2016, **registro de audio (CD fl.482)**, que como se dijo, corresponden a las siguientes personas, cuyas manifestaciones se analizarán a continuación:

Testimonio del Señor SANTIAGO FELIPE MOLANO ROJAS: (Desde el minuto: 10:58 a minuto: 37:50 del audio grabado) y del cual se extraen los **siguientes apartes de las respuestas** dadas:

“(…)

*Yo inicié a trabajar con la administración anterior **como Director de Servicios Públicos** y en ese momento lo conocí que él empezó a trabajar con nosotros en una orden de prestación de servicios (...) iniciando la administración de Crisanto Ochoa Díaz 2012-2013 trabajé con él (...) **yo era el supervisor de él porque como era el Director de Servicios Públicos y él laboraba en un contrato cuyo objeto era hacer aseo a las vías públicas del Municipio incluso era con más compañeros**, no era él solo (...) sí Doctora como sumerced sabe y todos sabemos, una orden de prestación de servicios no tiene horario, ellos laboraban en el horario que querían solo se les exigía pedían que*



cumplieran la labor objeto del contrato (...) el objeto del contrato era hacer aseo a las vías públicas del casco urbano del Municipio de Toca junto con otros dos compañeros (...) **de lunes a viernes horario como le digo Doctora no tenían porque en una orden de prestación de servicios si le ponemos horarios sería subordinación entonces no tenía horario** (...) era vista lo que yo veía yo iba y supervisaba que las calles estuvieran en perfecto estado de aseo (...) **nosotros simplemente ellos los tres señores que tenían la OPS coordinaban su horario de trabajo lo único que uno pedía era que a las nueve – diez de la mañana estuviera en perfecto estado de aseo** (...) sí Doctora es bastante extenso más o menos son 50 cuadras, incluso dos barrios (...) eran las OPS las que desarrollaban esas funciones (...) si por supuesto se realizaba un informe donde decía que él cumplió con sus funciones para poder cancelar (...) la norma exige ese (...) uno como supervisor les decían que debían hacer y ellos se organizaban (...) manual de funciones no Señora porque ellos eran OPS y ellos debían cumplir el objeto de contrato (...) ellos cumplían sus labores de aseo y enseguida tenían el tiempo para hacer lo que ha bien pudieran o tuvieran (...) **Sí Doctora como se dice en las funciones que él cumplía era muy incumplido entonces él a veces no cumplía a cabalidad las funciones porque creo que tenía una hija enferma entonces desafortunadamente se excusaba en eso que tenía que ir a citas médicas y entonces no cumplía, entonces la única medida para que cumpliera era fue hacerle esa nota para que cumpliera y tener una constancia porque el Alcalde me llamaba la atención era para mí** (...) fue como en el intermedio del contrato tal vez (...) Sí le fueron renovados Doctora por lo que le comento de la enfermedad de la niña entonces pues el Señor Alcalde y la Gestora Social para colaborarle le siguieron dejando los contratos (...) **él debía cumplir con lo de seguridad social salud, pensiones, ARL y el acta que eran necesarias para el pago de la mensualidad** (...) esa pasaba a la secretaria de gobierno y luego hacienda para el pago (...) por norma tiene que hacerse cada mes (...) ese no fue el objeto del contrato se le pedía que hiciera uno que otro viaje (...) sí hubo verbalmente si le hacía reclamos por la falta de seriedad en el cumplimiento de sus funciones (...) cuando había intervalos se contrataba otra persona (...) no ese no fue el objeto del contrato se le pedía que hiciera uno que otro viaje porque el conductor



estaba incapacidad o pedía permiso (...) hay una persona que cumple esa labor de conductor del camión recolector si es de planta (...)” (Negrilla y subrayado del Despacho)

Testimonio del Señor VÍCTOR JULIO ÁVILA GUIO: (Desde el minuto: 44:45 a minuto 54: 58 del audio grabado) **destacando algunos** apartes de las respuesta del testigo:

“(…)

Yo siempre veía a Don Luis trabajando, cuando uno salía temprano lo veía en el parque barriendo en horas de la mañana en verdad no puedo constatarle si él trabajaba por las mañanas madrugaba o no madrugaba simplemente en horas de las 7-8-9 de la mañana yo lo veía barriendo el parque (...) bueno yo todas las mañanas siempre madrugo al parque por mi trabajo por mis labores de electricidad por contratos que he tenido también (...) todos los días lo veía entre las 7 a 8 de la mañana (...) **pues los lunes a veces los martes así** (...) **el conocimiento no lo sé si trabajaría por días por contrato o algún contrato porque a veces cuando uno charlaba con otros muchachos que trabajan ahí que son amigos míos que han sido empleados de recoger basura unos decían que era por días otros por contrato yo en verdad no sé qué contrato tenía él con el Municipio** (...) **las labores de él la verdad nunca tuve conocimiento si era por contratación por administración o por días** (...) **nunca yo no tuve conocimiento del horario que tenía que trabajar** (...) No señora yo no tuve conocimiento que el Señor trabajara en otras cosas (...) de algunos compañeros amigos míos que trabajan ahí alguna vez le pregunte como trabajan ustedes porque madrugan les están pagando horas extras dijeron no nosotros madrugamos porque tengo que hacer yo por ejemplo tengo contratos de sacar papa yo trabajo de 3 de la mañana a 7 de la mañana yo cumplo con barrer mi calle y me voy (...) de él no es de unos amigos que me comunicaron (...) **conocimiento de barrido de las calles yo nunca lo ví, yo siempre como lo informe yo siempre lo vi en el parque**



haciendo sus tareas del parque (...)” (Negrilla y subrayado del Despacho)

Testimonio del Señor JULIO ROBERTO MOLANO RAMÍREZ: (Desde el minuto: 58:52 a minuto del audio grabado) **destacando algunos** apartes de las respuesta del testigo:

“(...) Soy empleado público como auxiliar administrativo con la Alcaldía de Toca, manejando un camión de recolector de basura (...) yo llevo trabajando con el Municipio de Toca desde hace 29 años aproximadamente en el 2009-2010 sí conocía a Don Orlando llevo a trabajar al municipio como aseo y también mi compañero porque era recolector de la basura yo manejaba el carro y él recogía de ahí nos conocimos (...) yo siempre lo escuchaba que se iban a pagar un recibo de pago de seguro de seguridad porque les pagaban un sueldo integral hasta ahí se (...) documentos no solo que él me comentaba que se iba a pagar a la seguridad (...) él siempre yo escuchaba que él era aseo que barría las calles del pueblo y a la semana les correspondía tal vez uno o dos días a la semana a recoger la basura en el carro porque se recogen solo dos días a la semana el martes y viernes lo rotaban porque descansaban de la recogida del resto no se más de que dé como laboraban (...) si yo siempre que subía a entregar facturación del agua porque yo soy fontanero también entonces lo encontraba siempre que estaba barriendo con una carretilla y el barría en la mañana (...) ellos trabajan me parece hasta las 9 o 10 de la mañana (...) cargo por nomina no yo siempre he escuchado que son contratos (...) ese carro es modelo 2009, del 2009 al 2010 lo manejaron mis compañeros Juan Nissa y Lalo Guio, ya luego en el 2010 me lo asignaron a mí prácticamente de para acá lo tengo yo continuamente (...) tal vez sí Doctora él manejo unos días el carro cuando yo estuve incapacitado como dos o tres días que me accidente y tuve en vacaciones él lo pusieron a manejar pero como le digo el de manejar es martes y viernes que se recoge la basura y se trae a Tunja son dos días a la semana (...)” (Negrilla y subrayado del Despacho)



Obsérvese que los testigos únicamente hicieron alusión a tres aspectos en común que podrían servir como punto de referencia para estructurar la subordinación y dependencia, cuales son: (i) el cumplimiento de horario por parte del contratista, (ii) las actividades desarrolladas por el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO y (iii) la posibilidad de mando u orientación que podían ejercer las actividades desarrolladas por el demandante, en consecuencia, el análisis de las pruebas testimoniales se abordara bajo estos ejes temáticos, en procura de identificar si existe suficiente mérito para declarar la existencia de la relación laboral alegada en la demanda.

En cuanto al primer ítem los tres testigos de manera uniforme señalaron que no les constaba que el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, cumpliera horario de manera permanente y continua, pues las declaraciones se enfocaron a que las actividades de aseo y barrido de calles y del parque principal era conforme a la autonomía y organización de los tres contratistas que tenían el mismo objeto que el demandante, en tal sentido no se logró desvirtuar el cumplimiento del horario.

Pues bien, a juicio del Despacho, el hecho que los testigos hayan indicado que el parque principal siempre estaba en perfecto estado e implicaba que efectivamente el demandante ejecutara tal actividad, NO es óbice de que estuviese obligado a cumplir una jornada de trabajo preestablecida, pues en todo caso es lógico que el contratista se preocupara por cumplir de manera pronta su labor y tal como lo indicaron los testigos antes de las nueve de la mañana, pues era un requerimiento del interventor y de la misma organización de presentación del espacio público.

En tal sentido, adviértase que ninguno de los testigos realmente tuvo conocimiento directo frente al cumplimiento de horario por parte del demandante, sino que dedujo dicha circunstancia, básicamente a partir de dos premisas, la primera, que el parque siempre estaba limpio desde la jornada de la mañana y la segunda de acuerdo a la revisión del interventor que en ocasiones visitaba los espacios públicos especialmente el parque principal, fundamentos que en modo



51

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

alguno resultan fehacientes para obtener el conocimiento cierto del hecho que se afirma frente al horario.

Por consiguiente, para el Despacho es claro que no existe certeza frente al pluricitado cumplimiento de horario, razón por la cual no puede tomarse como referente para edificar la subordinación y dependencia del demandante en el caso *sub judice*.

Ahora bien, en relación con las actividades desarrolladas por el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, es del **caso señalar que efectivamente los testigos corroboran lo acreditado con la documental en el presente medio de control**, en razón a que efectivamente las actividades desarrolladas por el demandante obedecieron a los objetos de las Ordenes de Prestación de servicios, referentes al adecuado mantenimiento y presentación de las áreas y espacios públicos, parques y plazas; recolección de residuo sólidos a los usuarios y suscriptores de la unidad de servicios público; recolección de residuos sólidos a los usuarios de la Alcaldía Municipal; limpieza, barrido y recolección de residuos sólidos en calles y carreras del Municipio de Toca.

Y en ningún caso se suscribieron los contratados para la conducción del vehículo recolector de basura del Municipio, pues tal como reposa en el Manual de Funciones Decreto 034 de 2008 y lo indicado por el testigo Señor JULIO ROBERTO MOLANO RAMÍREZ, esa funciones eran ejecutadas por un funcionario de planta.

Ahora bien, no desconoce el Despacho que tanto de la documental como de las manifestaciones de los testimonios, se advierte que efectivamente el demandante, condujo el camión recolector de basuras del Municipio conforme a los formatos o planillas de ingreso y autorización al relleno sanitario de la ciudad de Tunja (fls. 51 a 68), pero fue de manera aislada, no recurrente, ni continua pues obedeció a la facultad que consagraban las mismas ordenes de prestación de servicios referentes a la designación de actividades del interventor.



En virtud a lo cual, de lo acreditado se puede establecer que las actividades para las cuales fue contratado el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, se ejecutaron conforme a lo allí contenido y no se generó una carga adicional que determinaran una dependencia en relación a subordinación con la demandada, conforme a lo cual tampoco se estructura dependencia en relación a las actividades ejecutadas por el actor y no se acreditó que **de manera permanente se desarrollaran otras diferentes a las contratadas.**

Finalmente y en relación a la posibilidad de mando u orientación que podían ejercer las actividades desarrolladas por el demandante, los testigos refieren que las actividades ejecutadas estaban bajo la vigilancia del Director de Servicios Públicos de la Entidad, en virtud a lo cual el Supervisor podría requerir al contratista para que cumpliera cabalmente el objeto del contrato.

En tal sentido y como fue expuesto en precedencia, el denominado memorando del 21 de septiembre de 2012 si bien no utilizó los términos correctos para requerir el cumplimiento de las actividades pactadas al demandante en el fondo y atendiendo la declaración del Señor SANTIAGO FELIPE, buscaba eficiencia en el cumplimiento de la actividad pactada.

Por el contrario, se trata de instrucciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada que ostensiblemente se encuadran dentro de la coordinación que debe existir entre las partes de los contratos de prestación de servicios, pues la organización en el barrido de las calles y parque, no puede realizarse de manera aislada ya que como lo sostuvo la testigo, se requiere un orden y hora en la cual debía estar adecuadamente presentado el espacio público, sin que ello significara la pérdida de autonomía del demandante, quien como pudo verse podía retirarse en cualquier momento de su lugar de trabajo, de tal suerte que si quedaba alguna tarea inconclusa, esta era terminada por otras personas, como ampliamente lo reseñaron los testigos.

Conforme a lo anterior, observa el Juzgado que del examen realizado al acervo probatorio, se pudo establecer que lo relacionado con el elemento de la subordinación no se encuentra probado, pues el material probatorio no es suficiente para concretar la existencia de la relación laboral y así poder pregonar el



pago de sus prestaciones sociales negadas por la demandada mediante el oficio de fecha 20 de noviembre de 2015 (fls. 82 a 84),, máxime si como se indicó en precedencia no existe coherencia entre el horario indicado en los testimonios, tornándose insuficiente las pruebas que se pretendió hacer valer el demandante.

Aunado y al tenor de los recientes criterios del órgano de cierre de esta jurisdicción referidos en el acápite de consideraciones, **la carga de la prueba debe ser asumida por quien pretende demostrar los supuestos de hechos alegados en la demanda**, que es en últimas el objeto primordial de la acción subjetiva de nulidad propuesta; de manera que en estos casos y dentro de ésta acción se debe acreditar la prestación efectiva de los servicios durante el lapso que señalan lo que sin duda alguna impone para la parte actora la carga probatoria eficaz que permita evidenciar la subordinación y la permanencia en el cumplimiento de las actividades encomendadas, hecho que impide el análisis jurídico que conduzca a la prosperidad de las pretensiones en tratándose el asunto de la demostración de un contrato realidad.

Así que para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, era necesario que el actor probara los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la Entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago, **pero lo más importante y decisivo para que se pruebe el posible encubrimiento de una relación laboral, es el deber de probar que en la relación con el empleador exista SUBORDINACIÓN O DEPENDENCIA**, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.

Además de las exigencias citadas, era deber de 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, todo ello con el propósito de realizar



efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral.

Teniendo en cuenta las anteriores precisiones, es claro para el Despacho que ante la excesiva debilidad probatoria, el demandante no logró demostrar la existencia de vulneración de derechos con la expedición del acto demandado, teniéndose como base principal la inexistencia del elemento necesario que permitiera inferir el cumplimiento de los requisitos establecidos para la existencia de una relación laboral encubierta en Ordenes de Prestación de Servicios, razón por la cual se denegará las pretensiones de la demanda.

El examen en conjunto del acervo probatorio, permite concluir que aun cuando la parte actora acreditó la existencia del servicio personal y la respectiva remuneración, así como alguna similitud de las funciones con respecto a algunos cargos existentes en la planta de personal del Municipio, no logró demostrar la **existencia de la subordinación y dependencia**, que como se dijo en líneas precedentes, constituye el elemento diferenciador entre los contratos de prestación de servicios y una relación laboral propiamente dicha.

El anterior criterio, no solo es ateniendo las consideraciones del órgano de cierre referidas en el acápite correspondiente, sino del superior jerárquico H. Tribunal Administrativo de Boyacá²⁴ – Sala de decisión N° 02²⁵ **del 27 de abril de 2016**, con Ponencia del Magistrado Doctor Luis Ernesto Arciniegas Triana, dentro del radicado 15001-33-33-009-2014-00024-01, del cual se destacan los siguientes apartes:

“(…)

Así mismo, dentro del plenario no obra prueba que permita inferir que la actora se le brindaba el trato propio de un empleado público, es decir, que

²⁴ Además de la decisión del 16 de diciembre de 2014 de la Sala de decisión N° 5 (intergrada por los Magistrado FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA y LUIS ERNESNTO ARCINIEGAS TRIANA), expediente 15001 2333 002 2013 00845-00, con ponencia del Dr. FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS y de la cual se extraen lo siguientes apartes: “Así las cosas, considera la Sala que no se demostraron la totalidad de los elementos de la relación laboral, en consideración a que, tal y como se expuso, las pruebas aportadas no dan certeza sobre la supuesta subordinación a la que se encontraba sometida la demandante en el cumplimiento de la obligaciones para las que fue contratada, situación que, de contera, conlleva a la improcedencia de ordenar dentro de ésta decisión el pago integral de las prestaciones sociales cuyo reconocimiento fue alegado por la demande la demandante, pues como se indicó, la existencia de! contrato realidad no fue acreditada”

²⁵ Integrada por las H. Magistrada Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz y Patricia Manjarres Bravo



cumpliera horario, que necesitara de permisos para retirarse del lugar de trabajo o para faltar a él, que recibiera órdenes o llamados de atención o que diera cuenta de sus actos a un superior que llevaran a la certeza de establecer que las actividades asignadas implicaban subordinación y dependencia.

Entonces, ante la ausencia de pruebas que permita acreditar el elemento de la subordinación, no es dable afirmar que en realidad, existió una relación laboral, por tal virtud, si consideraba que la administración suscribió con la demandante una relación contractual, con el propósito de desconocer las prerrogativas propias de una relación laboral, era necesario que probara esta circunstancia mediante prueba idónea, sin basarse en meras afirmaciones, las cuales no alcanzan a desvirtuar la presunción de legalidad de los actos objeto de litis.

(...)

*En ese orden de ideas, como no están demostrados todos los elementos requeridos para determinar la relación laboral, y tampoco se probó que el cargo de técnico administrativo estaba disponible, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, por lo que se confirmará la sentencia apelada, por las razones expuestas en esta providencia".
(Negrilla y Subrayado fuera del texto original)*

Por consiguiente, no resulta procedente declarar la nulidad del acto administrativo acusado, donde valga señalar, el Municipio de Toca negó los derechos laborales reclamados, bajo el argumento de que no era viable su reconocimiento, por la naturaleza contractual que ostentaba el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO (fls 82 y s.s.).

En efecto, al no desvirtuarse la naturaleza de los contratos de prestación de servicios celebrados entre el demandante y el ente territorial demandado, no puede afirmarse que se hayan infringido las normas invocadas en el libelo introductorio, así como tampoco, se configuran las causales de desviación de poder y falsa motivación que se sustentaban en la presunta existencia de una relación laboral subyacente en las ordenes de prestación de servicios.

De esta manera, no queda otra alternativa que denegar las pretensiones de la demanda, incluidas aquellas que buscaban la indemnización de daños y perjuicios bajo el entendido de que el retiro del demandante había sido ilegal, pues está claro



que no lo fue, pues no existía ninguna relación laboral de la cual pudiera derivarse su permanencia en el servicio.

Finalmente el Despacho estudiara las excepciones denominadas de mérito o de fondo formuladas por la demandada e identificadas como *"Inexistencia de la Relación Laboral Pretendida, Prescripción de los presupuestos derechos laborales solicitados y El acto administrativo censurado, se ajusta a la legalidad y de oficio"*²⁶, atendiendo los argumentos de la apoderada de la demandada, el Despacho considera que no tiene la calidad de ser excepciones de fondo en cuanto no suponen el previo derecho del demandante que a posteriori y como consecuencia de un hecho nuevo y probado abate la prosperidad total o parcial de la pretensión.

De igual manera, considera este estrado judicial que el interesado en el decreto de dichas excepciones, no desarrollo un concepto claro y contundente para la prosperidad de las excepciones, limitándose a enfocarla en argumentos de defensa que fueron atendidos cuanto se resolvió el caso concreto, más no tienen naturaleza clara e independiente.

En virtud de lo cual y si bien el resultado del asunto de la referencia, correspondió a la negativa de las pretensiones por ausencia de prueba en cuanto a la subordinación entre el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO y la Entidad, esto no puede entenderse como inexistencia de relación laboral pretendida, pues no se puede confundir que la parte demandante no logro probar su dicho con que no existió un relación laboral.

Conforme a lo cual, no se puede decretar la excepción pues la naturaleza y enfoque dado a la excepción, difiere con el fondo de las consideraciones, pues el debate probatorio no logro desvirtuar la subordinación, pero si los otros dos elementos de una relación laboral, en tal sentido se despachara negativamente la excepción formulada.

Ahora bien, con respecto a la prescripción de los presupuestos derechos laborales solicitados, atendiendo la negativa en las pretensiones formuladas por el demandante, por sustracción de materia, no tendría sentido estudiar su virtual prosperidad, en razón a la naturaleza subsidiaria de dicha pretensión que solo

²⁶ Ver folios 125-127



procede cuando se declara un derecho donde materialmente se pueda predicar la aplicación del fenómeno prescriptivo.

Y finalmente en cuanto a que el acto administrativo del 20 de noviembre de 2015 (fls. 82 a 84), se ajusta a legalidad, es del caso señalar tal como se indicó respecto a la relación laboral, no se logró desvirtuar por la parte demandante la subordinación, conforme a lo cual, si bien no se declara la nulidad del citado, esto corresponde al estudio del acervo probatorio en conjunto, en virtud a lo cual, para el Despacho no se estructura prosperidad en la excepción en razón a que se tomaron como argumentos de la defensa.

CONCLUSIÓN

Para concluir y en consecuencia resolver el problema jurídico planteado atendiendo el marco normativo, criterios jurisprudenciales y material probatorio, se advierte **que no se logró desvirtuar**, sí en efecto la relación contractual entre la ALCALDIA MUNICIPAL DE TOCA y el Señor LUIS ORLANDO RODRIGUEZ QUINTERO, se trató de una relación laboral, generando con ello el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales reclamadas y que fueron negados mediante el acto administrativo del 20 de noviembre de 2015, pues la parte interesada no logro acreditar la subordinación y dependencia como elementos esencial del contrato realidad, en virtud a lo cual se despachan negativamente las pretensiones formuladas a través de este medio de control.

COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

Por último, como en el presente caso se niega la totalidad de las pretensiones de la demanda, el Despacho, atendiendo a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., **condenará en costas a la parte demandante**, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Finalmente, conforme a lo prevé actualmente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el acuerdo **PSAA-16- 10554**²⁷, expedido el

²⁷ "Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho"



58

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad: 2016-00088*

05 de agosto de 2016, se fijará como valor de las agencias en derecho el 4% del valor estimado en las pretensiones.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR no prosperas las excepciones denominadas *Inexistencia de la Relación Laboral Pretendida, Prescripción de los presupuestos derechos laborales solicitados y El acto administrativo censurado, se ajusta a la legalidad y de oficio*”, por lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: NIÉGUESE la totalidad de las pretensiones, ateniendo todas las consideraciones en precedencia.

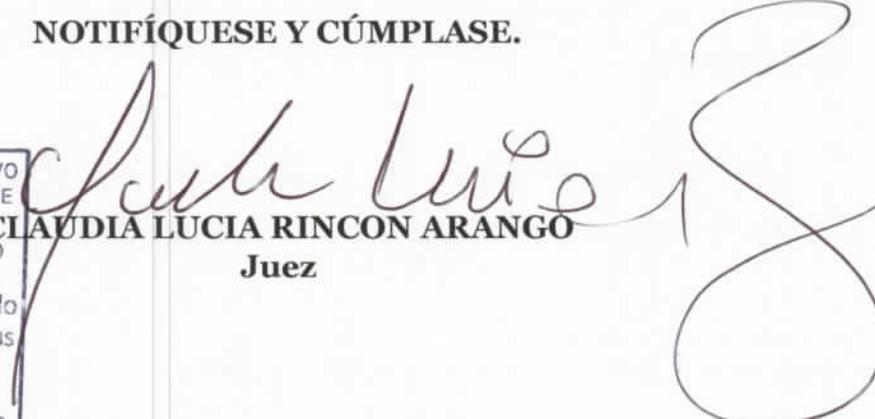
TERCERO: Condénese en costas a la parte demandante de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Liquidense por Secretaría y sígase el trámite que corresponda.

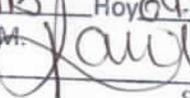
CUARTO: En los términos del acuerdo **PSAA-16- 10554** y para efectos cumplir lo ordenado en el numeral anterior fíjese como agencias en derecho la suma del 4% del valor estimado en las pretensiones.

QUINTO: NOTIFÍQUESE por secretaría del contenido de la presente providencia en la forma y términos previstos en el artículo 203 del CPACA, art 291 No 1 y 295 del C.GP .

SEXTO: Cumplido lo anterior archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


CLAUDIA LUCIA RINCON ARANGO
Juez

	JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA
NOTIFICACION POR ESTADO ELECTRONICO	
El auto anterior se notificó por Estado	
No. <u>113</u>	Hoy <u>04/11/16</u> siendo las
8:00 AM.	
	
SECRETARIO	