



337

*República de Colombia*  
*Rama Judicial del Poder Público*  
*Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja*  
Correo institucional: j14admintun@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tunja, Diecinueve (19) de Febrero de Dos Mil Quince (2015)

**DEMANDANTE:** MARIA JOSEFINA BARON ROJAS  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE CHITARAQUE  
**RADICACIÓN:** 150013333014 2013 00033 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Previo el agotamiento de las etapas procesales precedentes y no existiendo vicios o causal de nulidad que invalide lo actuado, procede este Despacho a proferir sentencia del medio de control de la referencia de conformidad con los artículos 181 inciso último y 187 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo - CPACA.

## I. LA DEMANDA

### I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

#### Declarativas

1. Se ejerza control de legalidad declarando la NULIDAD del acto ficto, por medio del cual la administración municipal de Chitaraque negó la solicitud elevada mediante escrito de agotamiento de vía gubernativa de fecha 04 de diciembre de 2000.
2. Se ejerza control de legalidad declarando la nulidad del Acto Administrativo contenido en el oficio de fecha 18 de octubre de 2012, notificado el 07 de noviembre de 2012, por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de las acreencias laborales.
3. Como consecuencia de lo anterior se declaré que entre la demandante y el municipio demandado existió una verdadera relación laboral dentro de los extremos temporales relacionados en el acápite de enunciados empíricos.

#### Condena

1. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de indemnización se condene a la entidad demandada a pagar a favor de la demandante, las sumas correspondientes a los dineros que por concepto de prestaciones sociales y demás derechos laborales, y de seguridad social (Salud, Pensiones, riesgos profesionales), percibe un docente vinculado laboralmente.



2. Que se reintegre los valores descontados a la demandante por concepto de retención en la fuente y demás tributos recaudados, con ocasión de la irregular vinculación.
3. Que teniendo en cuenta los valores reclamados obedecen al concepto de indemnización, se tome como parámetros de condena la indemnización plena del daño causado, aplicando criterios legales y jurisprudenciales vigentes al momento de proferirse el fallo.
4. Que se dé cumplimiento a la sentencia, dentro de los términos de los Art. 189, 192 y 195 de la ley 1437 de 2011, en especial lo referente a la actualización y ajustes al valor conforme a las fórmulas señaladas por el H. Consejo de Estado. Y se condene en costas a la parte demandada.

## 2. HECHOS DE LA DEMANDA:

1. Manifiesta que la demandante presto los servicios como docente para el Municipio de Chitaraque desde octubre de 1998, hasta diciembre de 2002, en una relación permanente de subordinación, dependencia y continuidad del servicio a cambio de una remuneración periódica.
2. Que se solicitó al Municipio de Chitaraque, mediante petición presentada el 4 de diciembre del 2000, el reconocimiento y pago de las acreencia laborales (prima de servicios, vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías, entre otros), así mismo los aportes correspondientes a la seguridad social, para el periodo 1998 a 2000.
3. Señala que el Municipio de Chitaraque mediante oficio de fecha 9 de febrero de 2001, da contestación a la petición, manifestando: **“...me permito solicitarle 120 días de plazo para estudiar el caso de los maestros puesto que este se debe analizar desde el punto de vista laboral, presupuestal y financiero...”**
4. La demandante, antes de transcurrir los 120 días solicitados por el Municipio de Chitaraque, en el oficio de fecha 9 de febrero del 2001, impetro demanda directamente ante lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado 150013133002-2001-00660, pretendiendo con la acción declarar la nulidad del acto administrativo fechado 9 de febrero de 2001.
5. Sobre la demanda antes referida el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Tunja, mediante fallo proferido el 25 de marzo de 2011, declaro la nulidad del oficio de fecha 09 de febrero de 2001.
6. Dentro del trámite de segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Boyacá, sala de descongestión, revoca la sentencia de primera instancia al declarar de



oficio la excepción de inepta demanda y declarándose inhibida la sala para realizar un pronunciamiento de fondo.

7. Analizando el caso a la luz del derecho administrativo, y dado que el Municipio de Chitaraque **Nunca** dio respuesta a la solicitud impetrada por la demandante, trascurriendo más de 120 días, se presume que la decisión adoptada por el Municipio fue **NEGATIVA**, toda vez que conforme al art. 83 de la ley 1437 de 2011, opera frente al mismo el silencio administrativo negativo.
8. Por lo anterior, y conforme al Art. 164 numeral 1, literal d) de la ley 1437 de 2011, la demanda deberá ser presentada en cualquier tiempo, cuando se dirija contra actos administrativos producto del silencio administrativo. Circunstancia esta que permite determinar que no ha operado la caducidad de la acción.
9. La demandante elevó derecho de petición al Municipio de Chitaraque, el 08 de agosto de 2012, con el fin de que la entidad certificara la existencia de respuesta alguna que resolviera de fondo la petición impetrada el 04 de diciembre de 2000. Obteniendo respuesta a través de oficio de fecha 18 de octubre de 2012, el cual fue notificado el 07 de noviembre de 2012.
10. La demandante, mediante petición de fecha 08 de agosto de 2012, solicitó al municipio de Chitaraque, que ante la no existencia de pronunciamiento de fondo, se reconociera y cancelara las acreencias y demás derechos laborales a que tiene lugar la demandante, por haber laborado como docente en el Municipio por el tiempo faltante, sin agotamiento de la vía gubernativa comprendido del 2000 a 2002, recibiendo una respuesta negativa de dichos pagos.
11. Cumpliendo con el requisito pre procesal, se presentó el 11 de febrero del 2013, solicitud de conciliación, acudiendo a la audiencia de fecha 3 de mayo de 2013, llegando a un acuerdo conciliatorio, remitiendo el mismo para aprobación del juzgado, conforme al art. 24 de la ley 640 de 2001.
12. En decisión proferida el 30 de mayo de 2013, el Juzgado Octavo Administrativo de Tunja, imprueba la conciliación prejudicial, pronunciamiento frente al cual se propuso recurso de reposición, siendo este confirmado por el Juez de instancia el 20 de junio de 2013, quedando ejecutoriada la decisión el 27 de junio de 2013.
13. Toda vez que la solicitud de conciliación se presentó dentro del término procesal previsto, faltando 19 días para que operara la caducidad de la acción. Dicho término fue interrumpido como consecuencia de los trámites surtidos ante la procuraduría y juzgado administrativo.
14. El termino de interrupción de caducidad de la acción, opero dentro de los extremos temporales comprendidos entre 11 de febrero de 2013, hasta el 27 de



junio del año en curso. Conforme a lo anterior la presente acción se presenta dentro del término procesal correspondiente.

### **3. NORMAS VIOLADAS:**

Señaló la parte demandante que se configuran como violadas, las siguientes normas: Los Art. 1, 2, 6, 13, 16, 25, 42, 53, 90, 123, 124 y 125 de la Constitución Política, así como artículo 32 N° 3 de la ley 80 de 1993, artículo 104 de la ley 115 de 1994.

### **II. CONTESTACION DE LA DEMANDA:**

A través de su apoderado, el **MUNICIPIO DE CHITARAQUE**, manifiesta que frente al primer cargo- Violación de la ley, considera que la contratación que en su momento se hizo a los docentes se realizó con base en el decreto 45/97 que permitía la contratación de docentes bajo esos presupuestos, al igual que en las condiciones de la ley 80 de 1993. Frente al cargo de Falsa Motivación, señala que fue una verdadera situación, cual es la suscripción de un contrato de prestación de servicios, en los términos que le facultaba al municipio y a la ahora demandante, siendo acorde con el ordenamiento jurídico. Propone las excepciones: Inexistencia del derecho a reclamar, Pago parcial, Prescripción de los derechos laborales, inepta demanda y Cosa Juzgada.

### **III. ACTUACION PROCESAL**

#### **1. AUDIENCIA INICIAL**

Admitida la demanda el día 21 de noviembre de 2013, notificadas las partes<sup>1</sup>, fue presentada contestación por la entidad demandada dentro del término legal, con posterioridad se procedió a realizar audiencia inicial el 24 de Junio de 2014, previa convocatoria mediante auto de fecha 8 de mayo de 2014 (fls.212, 214 a 221 y 225), desarrollándose la misma en los términos del artículo 180 del C.P.A.C.A, culminando con la fijación de fecha para la audiencia de pruebas.

#### **2. AUDIENCIA DE PRUEBAS**

Se inició la audiencia de pruebas el día 15 de agosto de 2014, la cual fue suspendida con el fin de que se allegaran las pruebas decretadas, y se fijó para el día 01 de octubre de

---

<sup>1</sup>Ver folios 125 a 128



2014<sup>2</sup>. Llegado ese día se incorporó la totalidad de las pruebas y se ordenó la presentación de los alegatos por escrito<sup>3</sup>.

**IV. ALEGATOS**

**1. PARTE DEMANDANTE:** mediante escrito radicado en fecha 18 de diciembre de 2014, el apoderado de la parte demandante, presenta alegatos de conclusión, en los que reitera las pretensiones de la demanda, así como apartes jurisprudenciales frente al tema, sentencias T- 052/98, C-154/97, Consejo de estado Exp N° 14279-2395, Sentencia C 154 del 29 de marzo de 1997, así como la de fecha 17 de noviembre de 2005, C-55/94, finalmente señala que frente a la procedencia del restablecimiento del derecho es el reconocimiento a título de indemnización.

**2. PARTE DEMANDADA:** No presentó alegatos.

**3. MINISTERIO PUBLICO:** El Ministerio Público rindió su concepto N° 2014-0145, en el que relacionó los antecedentes de la demanda, su contestación. Procedió a establecer el problema jurídico, realizó un análisis de las causales de nulidad alegadas, los elementos de la relación laboral, las prestaciones sociales, la indemnización en el contrato laboral, los derechos a la seguridad social, y en la caso concreto, señaló: que están probados los elementos de la relación laboral entre la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS y el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, dentro de las vigencias 1998 a 2002. Se debe declarar la existencia y nulidad del acto ficto derivado de la no respuesta oportuna a la petición elevada por la demandante el 4 de diciembre de 2000, así como la nulidad del oficio sin número de fecha 18 de octubre de 2012, referencia " derecho de petición- reconocimiento de acreencias laborales ", Condenar a la entidad demandada, a título de indemnización al pago de las prestaciones sociales por los periodos acreditados del 7 de octubre a 4 de diciembre de 2000, atendiendo a que se configura la prescripción de derechos laborales, para el periodo comprendido entre el 05 de diciembre de 2000 a 2002, de conformidad a los recientes pronunciamientos jurisprudenciales al respecto.

**V. ANALISIS PROBATORIO**

Al expediente se allegó el siguiente material probatorio, que fue decretado y practicado siguiendo las formalidades preestablecidas en las normas procesales, respetando el derecho

---

<sup>2</sup> folios 306 a 308 y 310  
<sup>3</sup> fl. 311 a 313



de contradicción, publicidad y defensa de las partes y que por lo tanto se incorporaron al expediente como pruebas legalmente recaudadas y allegadas a la actuación procesal, razón por la cual se valorarán en conjunto, para soportar la decisión que en derecho corresponda:

• **Documentales:**

1. Oficio de Fecha 18 de octubre de 2012, dirigido a la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, mediante el cual se da respuesta al derecho de petición, negando la solicitud de reconocimiento de acreencias laborales, suscrito por el Alcalde Municipal de Chitaraque. Se anexa constancia de notificación personal del oficio, de fecha 7 de noviembre de 2012. (fls. 15 a 20).
2. Copia del derecho de petición, radicado en fecha 8 de agosto de 2012, mediante el cual se solicita el reconocimiento de acreencias laborales, en virtud de la primacía del contrato realidad para el periodo de diciembre de 2000 a diciembre de 2002, dirigido al ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE, y suscrito por la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS. Se anexa en esa misma una solicitud de copias y de una certificación (fl. 21 a 23)
3. Oficio de Fecha 18 de octubre de 2012, dirigido a la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, mediante el cual se da respuesta al derecho de petición accediendo a las copias solicitadas y a la certificación, suscrito por el Alcalde Municipal de Chitaraque. Se anexa constancia de notificación personal del oficio, de fecha 7 de noviembre de 2012. (fls. 24 a 26).
4. Copia del Derecho de Petición, radicado en fecha 4 de diciembre de 2000, dirigido al Alcalde Municipal de Chitaraque, Ref: agotamiento de vía gubernativa, mediante el cual se solicita las diferencias salariales y prestaciones derivadas de su vinculación laboral con el municipio desde octubre de 1998 a la fecha, que le correspondan a la señora MARIA JOSEFINA BARON, suscrito por el Dr. RAUL ALBERTO CELY ALBA (fl. 27 -28).
5. Copia del oficio de fecha 9 de febrero de 2001, dirigido a la señora MARIA JOSEFINA BARON, Ref: Agotamiento vía gubernativa, suscrito por el Alcalde Municipal de Chitaraque, mediante el cual se le solicita el plazo de 120 días para estudiar el caso de los maestros (fl. 29).
6. Copia de la sentencia de fecha 8 de mayo de 2012, emitida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA SALA DE DESCONGESTION, dentro del expediente N° 150013133002-2001-00660-01, cuyo demandante fue la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS y el demandado fue el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, mediante el cual se decide la apelación del fallo de primera instancia emitido por el juzgado segundo



administrativo de Tunja, en fecha 25 de marzo de 2011, resolviendo revocar la sentencia de primera instancia y declara de oficio la ineptitud sustantiva de la demanda, declarándose inhibida para fallar (fl. 30 a 44 y 152 a 168)

7. Constancia suscrita por la directora Administrativa del Municipio de Chitaraque, de fecha 6 de noviembre de 2012, mediante el cual certifica que las copias entregadas son auténticas, tomadas de sus originales. (fl. 45-46)
8. Copia de la orden de Prestación de servicios N° 46 con vigencia de fecha diciembre 01 hasta el 6 de diciembre de 2002, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 110.073 (fl. 47 -48 ).
9. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 003, con vigencia de tres meses a partir de febrero 01 de 2002, suscrita por la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 550.367 mensual (fl. 49- 51).
10. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 019, con vigencia de tres meses a partir de mayo 01 de 2002, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 550.367 mensual (fl. 52-54).
11. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 054, con vigencia desde el 9 de octubre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2001, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 519.214 mensual (fl. 55-56; 179 y vto; 181 vto- 182).
12. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 067, con vigencia de cinco días a partir del 1 de diciembre de 2001, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 85.535 (fl. 57).
13. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 038, con vigencia desde el 9 de julio de 2001 hasta el 08 de octubre de 2001, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 519.214 mensual (fl. 58-59 ; 174 y vto; 176 vto - 177; 194 vto- 195).



14. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 031, con vigencia de siete días a partir del 16 de junio de 2001, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 121.150 (fl. 60, 192 vto).
15. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 018, con vigencia desde el 5 de mayo de 2001 hasta el 15 de junio de 2001, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 519.214 mensual (fl. 61-62; 189 y vto; 191 vto- 192).
16. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 002, con vigencia de doce días a partir del 22 de enero de 2001, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela Capita y Villabona, por valor de \$ 207.686 (fl. 63).
17. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 007, con vigencia desde el 5 de febrero de 2001 hasta el 4 de mayo de 2001, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Carlos Castellanos, por valor de \$ 519.214 mensual (fl. 64-65; 172 y vto; 183 vto - 184; 186 y vto ).
18. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 451, con vigencia desde el 10 de octubre de 2000 hasta el 30 de noviembre de 2000, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Paramo, por valor de \$ 472.442 mensual (fl. 66-67).
19. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 293, con vigencia desde el 10 de julio de 2000 hasta el 9 de octubre de 2000, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Paramo, por valor de \$ 472.442 mensual (fl. 68-69).
20. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 153, con vigencia desde el 17 de enero de 2000 hasta el 16 de abril de 2000, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Paramo, por valor de \$ 472.442 mensual (fl. 70-71).
21. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 177, con vigencia desde el 17 de abril de 2000 hasta el 09 de junio de 2000, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE



- CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela de Paramo, por valor de \$ 472.442 mensual (fl. 72-73).
22. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 272, con vigencia desde el 01 de agosto de 1999 hasta el 30 de octubre de 1999, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela Guamos y Laderas, por valor de \$ 428.325 mensual (fl. 74-76).
  23. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 054, con vigencia desde el 01 de febrero de 1999 hasta el 30 de abril de 1999, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela Guamos y Laderas, por valor de \$ 428.325 mensual (fl. 77-79).
  24. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 163, con vigencia desde el 01 de mayo de 1999 hasta el 11 de junio de 1999, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela Guamos y Laderas, por valor de \$ 585.377 mensual (fl. 80-82).
  25. Copia de la Orden de prestación de servicios N° 223, con vigencia desde el 12 de julio de 1999 hasta el 30 de julio de 1999, suscrita por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, para que preste sus servicios como docente en la Escuela Guamos y Laderas, por valor de \$ 271.272 mensual (fl. 83-85).
  26. Solicitud de conciliación extrajudicial, dirigido al procurador Judicial delegado ante los jueces administrativos de tunja (fls. 86-89).
  27. Constancia de celebración de audiencia de conciliación extrajudicial, de fecha 3 de mayo de 2013 (fl. 90 -93).
  28. Copia del auto de fecha 20 de junio de 2013, emitido por el Juzgado Octavo administrativo Oral del Tunja, mediante el cual no se repone la decisión del 30 de mayo de 2013 (fl. 94-99)
  29. Copia de la cuenta de cobro N° 924, incluye Resolución N° 924, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 81.343., el día 6 de diciembre de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 01 al 5 de diciembre de 2001 (fl. 169, 233 y 240).



30. Copia del documento "pago ordenes de prestación de servicios de personal docente", de fecha 31/03/2002, en la que se observa que la señora JOSEFINA BARON ROJAS, por un valor de \$ 1.023.683, que corresponde a los meses de febrero y marzo de 2002 (fl. 169 vto).
31. En el folio 170, no está legible.
32. Copia del documento "pago ordenes de prestación de servicios de personal docente", de fecha 27/06/2002, en la que se observa que la señora JOSEFINA BARON ROJAS, por un valor de \$ 1.965.888 (fl. 170 vto).
33. Copia de la cuenta de cobro N° 050, incluye Resolución N° 050, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 4 de marzo de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 05 de febrero al 4 de marzo de 2001 (fl. 171).
34. A folio 171 vto, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 2 de marzo de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de capita y villabona desde el cinco de febrero al cuatro de marzo de 2001, por la suma de \$ 519.214.
35. Copia de la cuenta de cobro N° 585, incluye Resolución N° 585, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 8 de septiembre de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 09 de agosto al 9 de septiembre de 2001 (fl. 173).
36. A folio 173 vto, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 8 de septiembre de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de carlos castellanos desde el 9 de agosto al 8 de septiembre de 2001, por la suma de \$ 519.214.
37. Copia de la constancia de recibido de la orden de prestación de servicios N° 038, donde señala el Alcalde Municipal de Chitaraque, que recibe a entera satisfacción el servicios prestado, se observa que se emite en fecha 8 de septiembre de 2001 (fl. 175-177 vto; 195 vto).
38. Copia de la cuenta de cobro N° 676, incluye Resolución N° 676, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 10 de octubre de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 9 de septiembre al 8 de octubre (fl. 175 vto).
39. A folio 176, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 10 de octubre de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de carlos castellanos desde el 9 de



septiembre al 8 de octubre de 2001, por la suma de \$ 519.214.

40. Copia de la cuenta de cobro N° 821, incluye Resolución N° 821, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 15 de noviembre de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 9 de octubre al 8 de noviembre (fl. 178).
41. A folio 178 vto, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 9 de noviembre de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de carlos castellanos desde el 9 de octubre al 8 de noviembre de 2001, por la suma de \$ 519.214.
42. Copia de la constancia de recibido de la orden de prestación de servicios N° 054, donde señala el Alcalde Municipal de Chitaraque, que recibe a entera satisfacción el servicio prestado, se observa que se emite en fecha 9 de noviembre de 2001 (fl. 180, 182 vto).
43. Copia de la cuenta de cobro N° 891, incluye Resolución N° 891, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 357.911, el día 6 de diciembre de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 9 al 30 de noviembre (fl. 180 vto).
44. A folio 181, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 1 de diciembre de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de carlos castellanos desde el 9 al 30 de noviembre de 2001, por la suma de \$ 380.756.
45. Copia de la cuenta de cobro N° 135, incluye Resolución N° 135, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 8 de abril de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 5 de marzo al 4 de abril de 2001 (fl. 183)
46. A folio 184 vto, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 4 de abril de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de capita y villabona desde el 5 de marzo a 4 de abril de 2001, por la suma de \$ 519.214.
47. Copia de la constancia de recibido de la orden de prestación de servicios N° 007, donde señala el Alcalde Municipal de Chitaraque, que recibe a entera satisfacción el servicio prestado, se observa que se emite en fecha 4 de abril de 2001 (fl. 185, 187 vto).
48. Copia de la cuenta de cobro N° 227, incluye Resolución N° 227, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 16 de mayo de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 5 de abril al 4 de mayo de 2001 (fl. 185 vto)



49. A folio 187, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 10 de mayo de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de capita y Billavona desde el 5 de abril al 4 de mayo de 2001, por la suma de \$ 519.214.
50. Copia de la cuenta de cobro N° 315, incluye Resolución N° 315, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 9 de junio de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 5 de mayo al 4 de junio de 2001 (fl. 188)
51. Copia de la constancia de recibido de la orden de prestación de servicios N° 018, donde señala el Alcalde Municipal de Chitaraque, que recibe a entera satisfacción el servicio prestado, se observa que se emite en fecha 9 de junio de 2001 (fl. 190, 193).
52. Copia de la cuenta de cobro N° 378, incluye Resolución N° 378, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 292.836, el día 29 de junio de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 5 al 15 de junio y del 16 al 22 de junio de 2001 (fl. 190 vto)
53. A folio 191, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 29 de junio de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de carlos castellanos desde el 5 al 22 de junio de 2001, por la suma de \$ 311.528.
54. Copia de la cuenta de cobro N° 472, incluye Resolución N° 472, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 488.061, el día 10 de agosto de 2001, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 9 de julio al 8 de agosto de 2001 (fl. 193 vto)
55. A folio 194, vemos copia de la cuenta de cobro de fecha 8 de agosto de 2001, por prestar servicios como docente en la escuela de carlos castellanos desde el 9 de julio al 8 de agosto de 2001, por la suma de \$ 519.214.
56. Copia de la cuenta de cobro N° 1478, incluye Resolución N° 1325, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 317.485, el día 4 de diciembre de 2000, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 10 de octubre al 30 de noviembre de 2000 (fl. 196)
57. Copia de la cuenta de cobro N° 1093, incluye Resolución N° 960, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 453.540, el día 21 de septiembre de 2000, por concepto de prestación de



- servicios como docente del periodo del 10 de octubre al 30 de noviembre de 2000 (fl. 196 vto)
58. Copia de la cuenta de cobro N° 1230, incluye Resolución N° 1096, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 453.544, el día 02 de noviembre de 2000, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 10 de septiembre al 9 de octubre de 2000 (fl. 197)
59. Copia de la cuenta de cobro N° 1370, incluye Resolución N° 1221, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 453.544, el día 24 de noviembre de 2000, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 10 de octubre al 09 de noviembre de 2000 (fl. 197 vto)
60. Copia de la cuenta de cobro N° 437, incluye Resolución N° 412, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 1.417.326, el día 4 de marzo de 2000, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 17 de enero al 16 de abril de 2000 (fl. 198)
61. Copia de la cuenta de cobro N° 634, incluye Resolución N° 622, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$347.716, el día 8 de junio de 2000, por concepto de prestación de servicios como docente del periodo del 17 de mayo al 9 de junio de 2000 (fl. 198 vto)
62. Copia de la cuenta de cobro N°965, incluye Resolución N° 854, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$453.544, el día 11 de agosto de 2000, por concepto de prestación de servicios como docente del mes de julio de 2000 (fl. 199)
63. Copia de la Cuenta de cobro N° 447, por la suma de \$ 428.325, por concepto de pago del mes de abril como personal docente, recibido el 28 de abril de 1999. Así mismo de la resolución N° 440, que ordena su pago, en fecha 26 de abril de 1999 (fl. 200 y vto)
64. Copia de la cuenta de cobro N° 560, incluye Resolución N° 563, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de \$ 411.192, el día 26 de mayo de 1999, por concepto de prestación de servicios como docente del mes de mayo ( fl. 201 ).
65. Copia de la cuenta de cobro N° 669, incluye Resolución N° 688, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la



suma de \$ 150.770, el día 25 de junio de 1999, por concepto de prestación de servicios como docente de 11 días del mes de junio ( fl. 201 vto ).

66. Copia de la cuenta de cobro N° 811, incluye Resolución N° 822, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de S 200.422, el día 29 de julio de 1999, por concepto de prestación de servicios como docente de 19 días del mes de julio (fl. 202 ).
67. Copia de la cuenta de cobro N° 964, incluye Resolución N° 960, por la cual se ordena un pago, en la que consta que la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, recibió la suma de S 428.325, el día 27 de agosto de 1999, por concepto de prestación de servicios como docente del mes de agosto ( fl. 202 vto ).
68. Copia de la Cuenta de cobro N° 953, por la suma de S 297.821, por concepto de pago de 24 días como personal docente, recibido el 10 de diciembre de 1998. Así mismo de la resolución N° 961, que ordena su pago, en fecha 2 de diciembre de 1998 (fl. 203 y vto)
69. Copia de la Cuenta de cobro N° 159, por la suma de S 428.325, por concepto de pago de servicios del mes de febrero como personal docente, recibido el 8 de marzo de 1999. Así mismo de la resolución N° 166, que ordena su pago, en fecha 26 de febrero de 1999, y de la constancia de recibido a satisfacción de la orden de trabajo N° 055, con fecha 26 de febrero de 1999 (fl. 204 -206)
70. Copia de la Cuenta de cobro N° 918, por la suma de S 372.276, por concepto de pago de servicios del 7 de octubre al 6 de noviembre como personal docente. Así mismo de la resolución N° 919, que ordena su pago, en fecha 20 de noviembre de 1998, y de la constancia de recibido a satisfacción según orden de trabajo, con fecha 20 de noviembre de 1998 (fl. 207-208)
71. A folio 227, reposa declaración extraprocesal, de fecha 01 de julio de 2014, rendida por la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, en la Notaría 2 de Tunja, mediante la cual bajo la gravedad de juramento, que durante los periodos comprendidos entre el mes de octubre del año 1998 al mes de diciembre de 2002, No estuvo afiliada a entidad de salud, por lo que no se realizaron aportes para ese periodo.
72. Oficios radicados en fecha 01 y 13 de agosto de 2014, mediante el cual Alcalde del Municipio de Chitaraque, en repuesta al oficio n° 869, procede a remitir la documentación solicitada, así (fl. 229-230 y 136-237):
  1. Copia de la Cuenta de cobro N° 1195, junto con la resolución N° 1187, en la que consta que la Demandante recibió la suma de \$ 411.192., por concepto de servicios prestados en el mes de octubre de 1999. (fl. 231 y 238)
  2. Copia de la Cuenta de cobro N° 046, junto con la resolución N° 046, en la que



consta que la Demandante recibió la suma de \$ 195.225, por concepto de pago de doce días matriculando alumnos, con fecha de recibido del 4 de marzo de 2001 (fl. 232 y 239)

3. Copia del documento "pago personal docente por ordenes de prestación de servicios", de fecha 06/06/2002, en la que se observa que la señora JOSEFINA BARON ROJAS, recibe un valor de \$ 511. 841 (fl. 234 y 241).
4. Copia del documento "pago personal docente por ordenes de prestación de servicios", de fecha 2/08/2002, en la que se observa que la señora JOSEFINA BARON ROJAS, recibe un valor de \$ 489.827 (fl. 235 y 242).

73. Oficio radicado en fecha 13 de agosto de 2014, mediante el cual Alcalde del Municipio de Chitaraque, en repuesta al oficio N° 871, procede a remitir la copia de las nóminas pagadas a un trabajador del municipio, esto es, de la docente LUZ YADILE AGUILAR HERRERA, en los periodos solicitados, de lo que se infiere lo siguiente(fl. 243 a 305):

1. La Docente LUZ YADILE AGUILAR HERRERA, laboraba para el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, como Docente Municipal , dentro del periodo comprendido entre octubre de 1998 a diciembre de 2002, de lo que se concluye que esta empleada del Municipio tiene características similares a las de la demandante, por lo que de acuerdo a la documentación que se allega, se relacionan los siguientes pagos:

<u>AÑO 1998</u>	<u>CONCEPTO DEVENGADO</u>					<u>FOLIO</u>
<b>Octubre de 1998</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 244
<b>Noviembre de 1998</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 245
<b>Diciembre de 1998</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 246
<b>Enero a Diciembre de 1998</b>	Prima de vacaciones					fl. 247
<b>Enero a Diciembre de 1998</b>	Prima de navidad					fl. 248



Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2013-00033  
SENTENCIA

<u>AÑO 1999</u>	<u>CONCEPTO DEVENGADO</u>					folio
<b>Enero de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 249
<b>Febrero de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 250
<b>Marzo de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 251
<b>Abril de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 252
<b>Mayo de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 253
<b>Junio de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 254
<b>Julio de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 255
<b>Agosto de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 256
<b>Septiembre de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 257
<b>Octubre de 1999</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim	Direc Mov.	fl. 258
<b>Noviembre de 1999</b>	Asignación mensual					fl. 259
<b>Diciembre de 1999</b>	Asignación mensual					fl. 260
<b>Enero a Diciembre de 1999</b>	Prima de navidad					fl. 261
<b>Enero a Diciembre de 1999</b>	Prima de vacaciones					fl. 262

<u>AÑO 2000</u>	<u>CONCEPTO DEVENGADO</u>					folio
<b>Enero de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 269
<b>Febrero de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 270



<b>Marzo de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 271
<b>Abril de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 273
<b>Mayo de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 273
<b>Junio de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 274
<b>Julio de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 275
<b>Agosto de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 276
<b>Septiembre de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 263
<b>Octubre de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 264
<b>Noviembre de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 277
<b>Diciembre de 2000</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 278
<b>Enero a Diciembre de 2000</b>	Prima de navidad					fl. 279
<b>Enero a Diciembre de 2000</b>	Prima de vacaciones					fl. 280

<b>AÑO 2001</b>	<b>CONCEPTO DEVENGADO</b>					folio
<b>Enero de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 281
<b>Febrero de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 282
<b>Marzo de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 283
<b>Abril de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 284
<b>Mayo de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 285



Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 2013-00033  
SENTENCIA

<b>Junio de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 286
<b>Julio de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 287
<b>Agosto de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 288
<b>Septiembre de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 289
<b>Octubre de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 290
<b>Noviembre de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 303
<b>Diciembre de 2001</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 291 y 304
<b>Enero a Diciembre de 2001</b>	Prima de navidad					fl. 292
<b>Enero a Diciembre de 2001</b>	Prima de vacaciones					fl. 293

<b>AÑO 2002</b>	<b>CONCEPTO DEVENGADO</b>					<b>folio</b>
<b>Enero de 2002</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 294
<b>Febrero de 2002</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 294
<b>Marzo de 2002</b>	Asignación mensual	Prim Trans	Prima Mov	Prim Alim		fl. 294
<b>Abril de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 295
<b>Mayo de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 296
<b>Junio de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 297
<b>Julio de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 298
<b>Agosto de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 300



<b>Septiembre de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 301
<b>Octubre de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 302
<b>Noviembre de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 265
<b>Diciembre de 2002</b>	Asignación mensual		Prima Mov			fl. 266
<b>Enero a Diciembre de 2002</b>	Prima de navidad					fl 268
<b>Enero a Diciembre de 2002</b>	Prima de vacaciones					fl. 305 y 267

**VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

**1. PROBLEMA JURIDICO**

En audiencia inicial se fijó el problema jurídico a resolver así: ¿Si entre la señora MARÍA JOSEFINA BURGOS ROJAS y el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, existió una verdadera relación laboral en el periodo comprendido entre octubre de 1998 y diciembre de 2002. Y, de esta manera establecer si se procede o no a la declaratoria de **Nulidad del acto ficto o presunto respecto de la petición elevada el 04 de diciembre de 2000 y la Nulidad del Oficio de fecha 18 de octubre de 2012**, y por ende el pago de las prestaciones sociales dejadas de cancelar por parte del municipio demandado?.

**2. TESIS**

- **Tesis de la Parte Demandante:** El demandante considera que le asiste razón por cuanto existe una irregularidad en la forma como fue vinculada la señora JOSEFINA BARON ROJAS, en la modalidad de prestación de servicios, ya que esa forma de vinculación desconoce los derechos salariales y prestacionales mínimos. Además que los contratos disfrazan la verdadera relación laboral, por lo que los actos demandados se encuentran viciados de nulidad, por lo que es procedente el restablecimiento del derecho a título de indemnización.
- **Tesis de la parte Demandada:** manifiesta que la entidad de acuerdo al decreto 45/97 que en su momento permitió la contratación de docentes bajo las condiciones de la ley



80/93, celebros mediante OPS con la demandante, con el fin de no paralizar la prestación del servicio público, por lo que se permitió el pago de honorarios para los docentes, pero que no se convertían en derechos de estabilidad, es así que consideran que los actos demandados no son contrarios a la ley y que no existe una falsa motivación, ya que en los contratos se pactan las condiciones sin que medien engaños para el contratista, así que es una verdadera situación, que corresponde a la suscripción de un contrato de prestación de servicios, en los términos que se facultaba al Municipio, siendo acorde al ordenamiento jurídico.

- **Tesis ministerio público:** El Ministerio Público considera que están probados los elementos de la relación laboral entre la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS y el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, dentro de las vigencias 1998 a 2002. Se debe declarar la existencia y nulidad del acto ficto derivado de la no respuesta oportuna a la petición elevada por la demandante el 4 de diciembre de 2000, así como la nulidad del oficio sin número de fecha 18 de octubre de 2012, referencia " derecho de petición- reconocimiento de acreencias laborales ", Condenar a la entidad demandada, a título de indemnización al pago de las prestaciones sociales por los periodos acreditados del 7 de octubre a 4 de diciembre de 2000, atendiendo a que se configura la prescripción de derechos laborales, para el periodo comprendido entre el 05 de diciembre de 2000 a 2002, de conformidad a los recientes pronunciamientos jurisprudenciales al respecto.

3. Para resolver el problema jurídico, el despacho procederá, conforme a la siguiente motivación:

- a. El contrato realidad y la primacía de la realidad sobre las formalidades;
- b. El Contrato realidad para los Docentes y
- c. El caso concreto

a. **EL CONTRATO REALIDAD Y LA PRIMACÍA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMALIDADES**

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993, definió en su numeral tercero el contrato de prestación de servicios, así:

**...30. Contrato de Prestación de Servicios.**

*Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*



En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. ..

Los apartes subrayados fueron declarados exequibles por la H. Corte Constitucional mediante Sentencia C-154 de 1997, con ponencia del Doctor Hernando Herrera Vergara: “salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada”, lo que significa que el trabajador puede acudir en vía judicial, a controvertir lo plasmado en el contrato, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, consagrado por el artículo 53 de la Constitución Política:

*“ARTÍCULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La Ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

*(...) primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; (...)*”

La Honorable Corte Constitucional, en la citada sentencia, se refirió a este principio, manifestando:

*“...El principio constitucional de prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales tiene plena operancia en el asunto, en los casos en que se haya optado por los contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de manera que, configurada esa relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación que haya adoptado el vínculo que la encuadra, desde el punto de vista formal. De resultar vulnerados con esos comportamientos derechos de los particulares, se estará frente a un litigio ordinario cuya resolución corresponderá a la jurisdicción competente con la debida protección y prevalencia de los derechos y garantías más favorables del “contratista convertido en trabajador” en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales. ...”*

En la sentencia se estableció las diferencias entre el contrato de carácter laboral y el de prestación de servicios, resaltando los elementos esenciales de cada uno de ellos y concluyendo que el elemento de la subordinación o dependencia es el que determina la diferencia. Según la Corte entonces, cuando los elementos característicos de una Relación Laboral se encuentran presentes al interior del Contrato de Prestación de Servicios, éste último pierde su naturaleza de independiente y se torna en un contrato de trabajo, generando el derecho a las correspondientes prestaciones sociales.



Por su parte el Consejo de Estado en su Sección Segunda 4, sobre el tema del principio de la primacía de la realidad en un contrato de prestación de servicios, ha señalado:

*"... El 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, tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con lo cual agota su cometido al desentrañar y hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado<sup>9</sup>*

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

Con respecto a los elementos de prueba para demostrar la relación laboral, se manifestó en la misma sentencia por parte del Consejo de Estado:

*"..Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe 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 y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.*

*..... 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..."*

En relación a la calidad de empleado público, el Consejo de Estado en una posición inicial refirió que cuando se acreditaba la desnaturalización del contrato de prestación era procedente la reparación del daño<sup>4</sup>: Posteriormente, la referida Corporación varió su argumentación y, con fundamento en lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-555 de 1994 señaló, que cuando el Contrato de Prestación de Servicios se desnaturaliza no se puede deducir una vinculación legal y reglamentaria, **pero es justo y procedente el reconocimiento de una indemnización**, si se reúnen, eso sí, los elementos que constituyen

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Sentencia de 16 de febrero de 2012. Consejero Ponente:

Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 41001-23-31-000-2001-00050-01(1187-11)

<sup>5</sup> SECCION SEGUNDA. Consejero ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora. Sentencia de 19 de Marzo de 1999. Rad.: 17080. Actor: Mariceth Paternina Hernández. Demandado: ACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y DEPARTAMENTO DE SUCRE



la Relación Laboral<sup>6</sup>. Finalmente ha indicado que por el hecho de reconocer la relación laboral no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que es necesario que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión<sup>7</sup>, sin embargo esto no obsta para que se le reconozcan a manera de indemnización las prestaciones sociales dejadas de percibir basados en los honorarios recibidos.

De otra parte, también ha señalado el Consejo de Estado, que al existir elementos de juicio para que se declare una relación laboral, entre quien prestó el servicio y la entidad que se benefició con el mismo, se debe reconocer el derecho a obtener las prerrogativas de orden prestacional<sup>8</sup>, destacándose diversos pronunciamientos entre ellos el referente al reconocimiento a título de indemnización reparatoria de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en los siguientes términos:

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

*Respecto a la liquidación de la condena, encuentra la Sala, que es razonable la posición que ha venido sosteniendo la Sección Segunda al ordenar a título de reparación del daño, el pago de las prestaciones sociales, con base en los honorarios pactados en el contrato, pues en razón a la inexistencia del cargo en la planta de personal dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente los perjuicios, ya que la otra forma sería asimilarlo a un empleado de condiciones parecidas presentándose una situación subjetiva de la Administración para definir esta identidad, implicando reabrir la discusión al momento de ejecutar la sentencia”<sup>9</sup>.*

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Consejero ponente: Alberto Arango Mantilla. Sentencia de 22 de Agosto de 2002. Rad.: 54001-23-31-000-1998-0849-01(2972-01). Actor: Rosa Elena Rojas Casadiego. Demandado: Departamento de Norte de Santander.

<sup>7</sup> Lo cual fue reiterado en Sentencia del 25 de enero de 2001, expediente No. 1654-2000, Magistrado ponente Nicolás Pájaro Peñaranda: “Como ya lo ha expresado la Corporación, para acceder a un cargo público se deben cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en la Constitución y en la Ley. La circunstancia de trabajar para el Estado, no confiere la condición de empleado público.”

<sup>8</sup> Sentencia de 15 de Junio de 2006, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, radicación No. 2603-05, C.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, en esta ocasión se expuso que: “cuando existe contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional”.

(...)

En consecuencia, se reconocerá una indemnización por las prestaciones sociales dejadas de percibir, para cuya liquidación se tomará como base el valor del respectivo contrato u orden de prestación de servicios”.

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda, Sent. del 19 de febrero de 2009. Rad. 3074-05. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.



Es ésta, la posición que en criterio del Despacho, ofrece mayores garantías y establece, por qué no decirlo, un punto de equilibrio entre las disposiciones constitucionales que están en pugna, posición que se tendrá en cuenta para resolver el asunto de fondo y, frente al argumento expuesto por el Consejo de Estado en la sentencia referida, dirá el Despacho que el reconocimiento a título de indemnización de las prestaciones derivadas de la Relación Laboral disfrazada, no se contrapone a la naturaleza resarcitoria de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues justamente la indemnización tiene como fin dejar indemne a la persona que sufrió el agravio.<sup>10</sup>

Por otro lado, El Tribunal Administrativo de Boyacá, en jurisprudencia ha manifestado que es procedente la Acción de Nulidad y Restablecimiento para reclamar los derechos prestacionales derivados del contrato realidad, situación plasmada en la sentencia referida con ponencia de la Magistrada Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortíz, que al momento de abordar el estudio sobre la naturaleza de la sentencia que da lugar al reconocimiento de derechos laborales de contenido económico, señaló:

*“...Además, una tesis de esta naturaleza desconoce la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la procedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en estos temas, sin necesidad de demandar el Contrato de Prestación de Servicios...”<sup>11</sup>*

Ahora bien, en este punto con el fin de determinar cuáles son **las prestaciones sociales** que se deberán reconocer a título de reparación del daño integral al declararse una relación de carácter laboral, el Consejo de Estado acude a la clasificación que se ha hecho de estas prestaciones sobre la base de quien debe asumirlas. Unas son las que debe cancelar directamente el empleador como son: las primas y las cesantías y, las prestaciones sociales que se encuentran a cargo del Sistema Integral de Seguridad Social son: la salud, la seguridad social, los riesgos profesionales y el subsidio familiar, que para ser asumidas o reconocidas por cada sistema debe mediar una cotización, en este caso, el empleador debe pagar la cuota

<sup>10</sup> **Al respecto véase** Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. M.P. Tarsicio Cáceres Toro. Rad. 2003-00104-01 (3130-04). Sentencia de 16 de Febrero de 2005. Señaló: “En fin, son múltiples las providencias de esta Jurisdicción en las cuales se ha aceptado reconocer a TITULO DE INDEMNIZACION las prestaciones sociales (que hubiera podido devengar de haber sido empleado público) teniendo el tiempo laborado y los “honorarios pactados” en el contrato de prestación de servicios en aras de una “equidad” hasta donde es factible, cuando se ha demostrado plenamente que la persona ha desempeñado una labor “similar” a la de un empleado público, en misión relevante al ejercicio de función administrativa propia de la entidad, aunque no exista el empleo. Se repite, se ha accedido, como se ha dicho, en aras de los principios de justicia y equidad. Aún en ese caso no es posible admitir que el contrato de prestación de servicios “encubra” una relación legal y reglamentaria (de empleado público), porque no están demostrados los elementos constitucionales propios que tipifican este tipo de relación, más el nombramiento y posesión, lo cual concurda con la decisión que analizó esta situación en la Corte Constitucional.”

<sup>11</sup> *Ibíd.*



parte que dejó de trasladar a las entidades de seguridad social a las cuales cotizaba el contratista<sup>12</sup>.

**b. EL CONTRATO REALIDAD PARA LOS DOCENTES:**

El Consejo de Estado<sup>13</sup>, ha sido reiterativo, en manifestar que la situación de los **educadores** que laboran en establecimientos públicos de enseñanza por medio de contratos de prestación de servicios, debe ser analizada en forma más flexible, como quiera que la subordinación y la dependencia se encuentran ínsitas en la labor que desarrollan; es decir, son consustanciales al ejercicio docente. La anterior afirmación la sustentan en la existencia de diferentes normas y criterios jurisprudenciales que se mencionan a continuación.

El artículo 2º del decreto 2277 de 1979, definió la labor docente aplicable a todos los maestros, en los siguientes términos:

*"Las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores. Se entiende por profesión docente el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este Decreto. Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de los planteles educativos, de supervisión e inspección escolar, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educandos, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación formal autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, en los términos que determine el reglamento ejecutivo."*

Tal definición fue reafirmada por el artículo 104 de la Ley 115 de 1994 al prever que "El educador es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos....", los cuales están sometidos permanentemente a las directrices emitidas por las autoridades educativas, que son el Ministerio de Educación y las Secretarías de Educación, así como a su inspección y vigilancia, y no gozan de autonomía, en cuanto a que si requieren una permuta, un traslado, un otorgamiento de permiso, etc. necesitan la autorización de las autoridades locales, que son

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda. Sentencia de 16 de febrero de 2012. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 41001-23-31-000-2001-00050-01(1187-11)

<sup>13</sup> Sección Segunda - Subsección "A", MP Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 14 de agosto de 2008, Radicación número: 68001-23-15-000-2002-00903-01(0157-08) . Últimamente en la SECCION SEGUNDA-SUBSECCION "A"- Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON- Bogotá D.C., siete (7) de febrero de dos mil trece (2013)- radicación número: 05001-23-31-000-2000-02357-01(1755-12)



las que administran la educación conforme el Estatuto Docente y la ley 60 de 1993, a través de su respectiva Secretaría de Educación. (arts. 106, 153 y 171 ley 115 de 1994).

De lo anterior se infiere, que pertenece a la esencia de la labor docente el hecho de que el servicio se preste personalmente y esté subordinado al cumplimiento de los reglamentos educativos, a las políticas que fije el Ministerio de Educación, a la entidad territorial correspondiente para que administre dicho servicio público en su respectivo territorio, al pensum académico y al calendario escolar. No es entonces la labor docente independiente y siempre corresponde a aquella que de ordinario desarrolla la administración pública a través de sus autoridades educativas.

El artículo 45 del Decreto 2277 de 1979 o Estatuto Docente señala que a los docentes les está prohibido abandonar o suspender sus labores injustificadamente o sin autorización previa, y en el artículo 44, prescribe sus deberes. Con respecto al horario que deben desarrollar los docentes, el artículo 57 del decreto 1860 de 1994, reglamentario de la ley 115 de 1994, establece que el calendario académico de todos los establecimientos educativos estatales y privados tendrá una sola jornada diurna, y que la semana lectiva tendrá una duración promedio mínima de 25 horas efectivas de trabajo en educación básica primaria y de 30 horas en educación básica secundaria y en el nivel de educación media.

Sin embargo, la sección segunda, ha concluido<sup>14</sup> que el horario normal de trabajo de los maestros es el que corresponde a la jornada de los planteles educativos de enseñanza donde laboran "a fin de cumplir con el pensum señalado a este nivel de educación, independientemente de su intensidad horaria".

Posteriormente la Ley 60 de 1993, permitió la vinculación de docentes bajo la modalidad de prestación de servicios, pero esta clase de vinculación en el caso de los educadores se desnaturalizó con lo dispuesto por la ley 115 de 1994, en cuyo artículo 105 se consagró una vocación de permanencia de los docentes contratistas, al prever un término para su incorporación gradual en la planta y ordenar la contratación indefinida.

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

<sup>14</sup> Sentencia Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A de 5 de agosto de 1993, exp. 6199, M.P. Clara Forero de Castro.



Y la Corte Constitucional expresó, respecto de la actividad que ejecutan los docentes al servicio de la educación oficial vinculados por contrato de servicios que<sup>2</sup>:

*“...Desde el punto de vista de la actividad material que ejecutan los docentes-temporales, no parece existir diferencia respecto de la que realizan los docentes-empleados públicos. Si no se encuentra una diferencia, entre estos dos supuestos, edificada sobre un criterio de comparación que sea razonable, perdería plausibilidad el régimen jurídico asimétrico que, en las condiciones ya referidas, la ley contempla y el cual, en los aspectos principales (remuneración, prestaciones, derechos y obligaciones), es más favorable para los docentes-empleados públicos...”*

...  
*Hasta tal grado no existen diferencias entre los dos supuestos estudiados - actividad de los docentes temporales y actividad de los docentes-empleados públicos -, que la única particularidad que exhiben los últimos respecto de los primeros es la de recibir un trato de favor emanado del régimen legal, cuya aplicación exclusiva, en estas condiciones, queda sin explicación distinta de la concesión de un privilegio. Lo que a menudo constituye la otra cara de la discriminación, cuando ella es mirada desde la óptica de los excluidos...”*

De otra parte, el Tribunal Administrativo de Boyacá mediante sentencia de 25 de Abril de 2012, respecto a la realidad del contrato de trabajo que en algunos casos se da bajo las denominadas ordenes de prestación de servicios, expresó:<sup>15</sup>

*“...Analizadas las Órdenes de Prestación de Servicios, se puede deducir que en los contratos celebrados entre el Municipio de Toca y el señor HILBERTO ANTONIO ESPITIA VILLATE, son mas evidentes los elementos de una Relación Laboral que de un Contrato de Prestación de Servicios, pues, si bien es cierto que se le ha llamado Contrato de Prestación de Servicios y que este se celebró inspirado en los Principios de la Ley 80 de 1993, la realidad es otra, porque un docente presta sus servicios intelectuales de manera directa, no tiene independencia en el cumplimiento de su labor, sino que por el contrario, debe cumplir el horario fijado por la institución y por los parámetros del Municipio en materia educativa, en tal caso genera dependencia subordinada de la entidad y del plantel educativo para el cual labora, característica primordial de la relación laboral y que difiere del contrato de prestación de servicios; en este orden de ideas, también cumple otro requisito, el cual es la remuneración o contraprestación, que también se presenta, solo que allí se llamó honorarios, concluyendo que por dicha orden se escondió el sentido propio de la relación laboral, que prima sobre la realidad ...” (Negrilla fuera de texto).*

<sup>2</sup> Sentencia C-555 de 1994.

<sup>15</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ. Sala de Decisión No. 4. Magistrado Ponente: Dr. Javier Ortiz del Valle. Sentencia de 25 de Abril de 2012. Rad.: 15001313301 4200101144-01. Demandante: Hilberto Antonio Espitia Villate. Demandado: Municipio de Toca.



### c. DEL CASO EN CONCRETO

Se pretende es este caso, la NULIDAD del acto ficto, por medio del cual la administración municipal de Chitaraque negó la solicitud elevada mediante escrito de agotamiento de vía gubernativa de fecha 04 de diciembre de 2000 y la nulidad del Acto Administrativo contenido en el oficio de fecha 18 de octubre de 2012, notificado el 07 de noviembre de 2012, por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de las acreencias laborales. Como consecuencia de lo anterior se declaré que entre la demandante y el municipio demandado existió una verdadera relación laboral, y a título de indemnización se condene a la demandada a pagar a favor de la demandante, las sumas por concepto de prestaciones sociales y demás derechos laborales, y de seguridad social (Salud, Pensiones, riesgos profesionales), percibe un docente vinculado laboralmente. Así mismo se solicita el reintegro de los valores descontados a la demandante por concepto de retención en la fuente y demás tributos recaudados, con ocasión de la irregular vinculación.

**Sea lo primero advertir que Respecto del Acto ficto presunto negativo**, proveniente de la petición radicada en fecha 4 de diciembre de 2000, señala el Código Contencioso Administrativo en el artículo 40, que **“Transcurrido un plazo de *tres meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que ésta es negativa...*”** Según la anterior definición, la ausencia de pronunciamiento por parte de la Administración en un término de tres meses contados a partir de la presentación de la solicitud, se debe entender es una decisión desfavorable.

En el presente caso, se encuentra probado que el día 04 de diciembre del año 2000, la demandante radicó, derecho de petición ante el MUNICIPIO DE CHITARAQUE (fl.s 27 y ss), con el fin de agotar la vía gubernativa, solicitando le fuese cancelados salarios y prestaciones sociales desde octubre de 1998 a la fecha; petición que no fue contestada por la administración municipal, pues con el oficio de fecha 9 de febrero de 2001 visible a folio 29, que señala en su referencia como agotamiento de la vía gubernativa, y que fue objeto de demanda en el expediente N° 150013133002-2001-00660-01, donde el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA SALA DE DESCONGESTION, emite sentencia de fecha 8 de mayo de 2012, decidiendo la apelación del fallo de primera instancia resolviendo revocar la sentencia de primera instancia y declara de oficio la ineptitud sustantiva de la demanda, declarándose inhibida para fallar, concluyéndose que ese oficio no dio respuesta a la referida petición<sup>16</sup>.

En conclusión, en el caso de la petición elevada por la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, ante el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, el día 04 de diciembre de 2000, se entiende

<sup>16</sup> fl. 30 a 44 y 152 a 168



configurado el **silencio administrativo negativo**, sobre los cuales la parte afectada puede acudir directamente ante esta jurisdicción pretendiendo que se declare la nulidad de dicho acto, puesto que se entiende agotada la vía gubernativa<sup>17</sup>.

En segundo lugar, como los actos demandados, (el acto ficto presunto negativo y el oficio de fecha 18 de octubre de 2012), niegan la existencia de una relación laboral, y de manera expresa el último de ellos, manifiesta que la relación existente entre accionante y accionada se rigió por las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993. Acorde con los planteamientos expuestos a lo largo de la presente sentencia, es pertinente verificar la existencia de los elementos que componen la Relación Laboral y de encontrarse acreditados, disponer el pago de las prestaciones sociales a título de indemnización.

- **DE LOS ELEMENTOS DE LA RELACIÓN LABORAL; DEMANDANTE - MUNICIPIO DE CHITARAQUE**

Se procederá entonces a verificar, si en el caso en estudio, se hallan presentes los elementos que integran la Relación Laboral para el periodo comprendido entre Octubre de 1998 a Diciembre de 2002, fechas en las cuales la demandante celebró Órdenes de Prestación de Servicios con el Municipio de Chitaraque, para desempeñarse como Docente.

Elementos tales como:

1. Prestación personal del servicio.
  2. Continuada Subordinación.
  3. Remuneración o salario
- 1. PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO:** Este elemento se caracteriza porque en la Relación Laboral la persona contratada o vinculada es la encargada de personalmente desarrollar las actividades que le han sido encomendadas.

En el presente caso, tenemos que se encuentra acreditado que la demandante presto Personalmente el Servicio de docente en el Municipio de Chitaraque en varias escuelas, prueba de ello tenemos Copias auténticas de las órdenes de Prestación de servicios, de las Cuentas de cobro, resoluciones que ordenan su pago y constancias de recibido a satisfacción según la orden de trabajo. Documentos que

---

<sup>17</sup> Sentencia ejecutoriada de segunda instancia del 14 de diciembre de 2011. RADICACION: 156933133002-2003-00544-01 TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA.



relacionaremos en el siguiente cuadro por cada año, para entrar a determinar el tiempo que la demandante se desempeñó como docente.

<b><u>AÑO 1998</u></b>	<b><u>Prueba de la prestación personal del servicio</u></b>
7 octubre al 6 noviembre 1998	fl. 207-208
24 días al 2 diciembre de 1998	fl. 203 y vto

<b><u>AÑO 1999</u></b>	<b><u>Prueba de la prestación personal del servicio</u></b>
Mes de febrero	fl. 77-79, 204 -206
Marzo	fl. 77-79,
Abril	fl. 77-79 , 200 y vto
Mayo	fl. 80-82, y 201
Al 11 de Junio	fl. 80-82, y 201
Julio 12 al 30	fl. 83-85 y 202
Agosto	fl. 74-76 y 202 vto
Septiembre	fl. 74-76
Octubre	fl. 74-76, 231 y 238

<b><u>AÑO 2000</u></b>	<b><u>Prueba de la prestación personal del servicio</u></b>
17 de enero al 16 de abril de 2000	fl. 70-71 y 198.
17 de abril 2000 al 09 junio de 2000	fl. 72-73
17 de mayo al 9 de junio de 2000	fl. 198 vto
Julio	fl. 68-69, 199
Agosto	fl. 68-69
10 septiembre al 9 octubre de 2000	fl. 68-69 , 196 vto y 197
10 octubre al 09 noviembre de 2000	fl. 66-67, 196 y vto y 197 vto



<u>AÑO 2001</u>	<u>Prueba de la prestación personal del servicio</u>
Enero	fl. 63
Mes de febrero	fl. 64-65; 172 y vto; 171 y vto, 183 vto - 184; 186 y vto
Marzo	fl. 64-65; 172 y vto; 183 vto a 185; 186 y vto , 187 vto.
Abril	fl. 64-65; 172 y vto; 183 vto - 184; 185 vto, 186 y vto, 187
Mayo	fl. 61-62; 64-65; 172 y vto; 183 vto - 184; 186 y vto, 188, 189 y vto; 190 -193.
Junio	fl. 60- 62; 189 y vto; 190 vto, 191y vto- 192 y vto
Julio	fl. 58-59 ; 174 y vto; 176 vto - 177; 193 vto, 194 y vto- 195).
Agosto	fl. 58-59 ; 174 y vto; 173 175- 177 ; 194 vto- 195 y vto.
Septiembre	fl. 58-59 ; 174 y vto; 173 175- 177 ; 194 vto- 195 y vto.
Octubre	fl. 55-56; 178- 179 y vto; 181 vto- 182 y vto
Noviembre	fl. 55-56; 179 y vto; 181 y vto- 182
Diciembre	fl. 55-57, 169,179 y vto; 181 vto- 182, 233 y 240.

<u>AÑO 2002</u>	<u>Prueba de la prestación personal del servicio</u>
Enero	fl. 232 y 239
Mes de febrero	fl. 49- 51, 169 vto
Marzo	fl. 49- 51, 169 vto
Abril	fl. 49- 51
Mayo	fl. 52-54.



Junio	fl. 52-54, 170 vto , 234 y 241
Julio	fl. 52-54, fl. 49- 51
Agosto	fl. 235 y 242
Septiembre	NO SE PROBO
Octubre	NO SE PROBO
Noviembre	NO SE PROBO
Diciembre	fl. 47 -48

Con base en esta relación, procede el Despacho a verificar si la prestación del servicio en forma personal por parte de la demandante se encuentra acreditada para el periodo contratado así:

**Para el año 1998:**

Vemos que se acreditó en el periodo del **07 DE OCTUBRE AL 02 DE DICIEMBRE DE 1998**, según se observa de los soportes visibles a folios 203 y vto, 207 a 208, en las que se indican que la actora prestó sus servicios al Municipio de Chitaraque, como Docente en la ESCUELA DE GUAMOS Y LADERAS, y que por este concepto se le cancelaron unas sumas de dinero para el periodo ya relacionado.

**Para el año 1999:**

Vemos que se acreditó en el periodo del **01 DE FEBRERO AL 30 DE OCTUBRE DE 1999**, según se observa de los soportes visibles a folios 74 a 238, en las que se indican que la actora prestó sus servicios al Municipio de Chitaraque, como Docente en la ESCUELA DE GUAMOS Y LADERAS, y que por este concepto se le cancelaron unas sumas de dinero para el periodo ya relacionado.

**Para el año 2000:**

Vemos que se acreditó en el periodo del **17 DE ENERO AL 09 DE NOVIEMBRE DE 2000**, según se observa de los soportes visibles a folios 66 a 199, en las que se indican que la actora prestó sus servicios al Municipio de Chitaraque, como Docente en la ESCUELA PARAMO, y que por este concepto se le cancelaron unas sumas de dinero para el periodo ya relacionado.



Para el año 2001:

Vemos que se acreditó en el periodo del 22 DE ENERO AL 05 DE DICIEMBRE DE 2001, según se observa de los soportes visibles a folios 58 a 240, en las que se indican que la actora prestó sus servicios al Municipio de Chitaraque, como Docente en la ESCUELA CARLOS CASTELLANOS, y que por este concepto y se le cancelaron unas sumas de dinero para el periodo ya relacionado.

Para el año 2002:

Vemos que se acreditó en el periodo del 19 DE ENERO AL 02 DE AGOSTO DE 2002 y del 01 AL 06 DE DICIEMBRE DE 2002, según se observa de los soportes visibles a folios 47 al 242, en las que se indican que la actora prestó sus servicios al Municipio de Chitaraque, como Docente en la ESCUELA CARLOS CASTELLANOS, y que por este concepto se le cancelaron unas sumas de dinero para el periodo ya relacionado.

En resumen, el Despacho encuentra suficientemente acreditado el primer elemento de la relación laboral consistente en la Prestación personal del Servicio, por parte de la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS.

2. 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.

Salvo mejor criterio, este elemento es considerado uno de los más importantes de la relación laboral; pues se diferencia con la Orden de Prestación de Servicios regida por la Ley de Contratación Administrativa, en cuanto a que esta última ofrece al contratista independencia y autonomía en la forma de ejecutar la labor encomendada, mientras que en la relación laboral el trabajador está bajo la continuada subordinación y dependencia del empleador.

En el caso bajo estudio, tenemos que si bien en principio la demandante suscribió órdenes de prestación del servicio, lo cierto es que su fin no se cumplió, pues con las pruebas documentales allegada al expediente, se puede observar que la docente, estuvo sometida a las directivas u órdenes que le impartió su superior, para lo cual, además de cumplir unas funciones claramente detalladas en la Ley y los reglamentos, debió ejecutar las encomendadas bajo la coordinación de su superior, durante todo el tiempo que se desempeñó como docente y en el horario establecido; **subordinación del trabajador al**



**empleador**, que demuestran el elemento distintivo y definidor del contrato de trabajo por cuanto la libertad de que goza el contratista al momento de suscribir una OPS, brilla por su ausencia, tanto así, que esta no pudo negociar o acordar las condiciones o actividades a desarrollar, dado que las mismas están definidas en la Ley, facultad de la que sí goza el contratista.

Conforme a lo expuesto, tenemos que el elemento subordinación, también quedo plenamente demostrado no solamente por el poder de dirección, que condiciona la actividad laboral del trabajador, sino el poder disciplinario que el empleador ejerce sobre éste para asegurar un comportamiento y una disciplina acordes con los propósitos a lograr.

3. **REMUNERACION O SALARIO:** Último pero no menos importante de los elementos definidos y tratados por la Ley y la jurisprudencia, consiste en la remuneración que se entrega al servidor o trabajador por sus servicios efectivamente prestados, como retribución del servicio que se pactó.

Con la prueba documental aportada, aparece demostrado que a la demandante se le pago una suma de dinero que llamaron HONORARIOS, cuyo objeto fue el de remunerar el servicio prestado por la docente, y con este fin se pudo constatar que:

**Para el año 1998:** en el periodo del 07 DE OCTUBRE AL 02 DE DICIEMBRE 1998, visibles a folios 203 y vto, 207 a 208, le cancelaron a la demandante un valor de **\$ 658.184.**

**Para el año 1999:** en el periodo del 01 DE FEBRERO AL 30 DE OCTUBRE DE 1999, visibles a folios 74 a 238, le cancelaron a la demandante un valor de **\$ 428.325, mensuales.**

**Para el año 2000:** en el periodo del 17 DE ENERO AL 09 DE NOVIEMBRE DE 2000, visibles a folios 66 a 199, le cancelaron a la demandante un valor de **\$ 472.442, mensuales.**

**Para el año 2001:** en el periodo del 22 DE ENERO AL 05 DE DICIEMBRE DE 2001, visibles a folios 58 a 240, le cancelaron a la demandante un valor de **\$ 519.214, mensuales.**

**Para el año 2002:** en el periodo del 19 DE ENERO AL 02 DE AGOSTO DE 2002 y del 01 AL 06 DE DICIEMBRE DE 2002, visibles a folios 47 al 242, le cancelaron a la demandante un valor de **\$ 550.367, mensuales.**

Se concluye de lo expuesto, que se acreditaron los tres elementos requeridos para que se configure la Relación Laboral entre la demandante y la entidad demandada, en consecuencia



debe prevalecer la realidad de los hechos sobre los documentos o acuerdos, se entiende que existe relación laboral y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agregue.

Así las cosas, si a una Relación de Trabajo se le ha dado una denominación diferente al vínculo que los une, basta con demostrar la forma como se prestó el servicio, es decir, se predica una situación jurídica objetiva y no subjetiva, cuya existencia es independiente del acto que condiciona su nacimiento; por lo que resulta erróneo pretender juzgar la naturaleza de una relación de acuerdo con lo que las partes pactaron, ya que si las estipulaciones pactadas en el contrato no corresponden a la realidad, carecen de valor.

Definido lo relacionado a la existencia de la Relación Laboral, deja claro el Despacho que tal circunstancia no conlleva un vínculo legal y reglamentario de la actora con el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, como lo ha expuesto en reiterados fallos la sección segunda del Consejo de Estado, razón por la cual solo le es dable reconocerle prestaciones a título de indemnización.

Bajo los anteriores presupuestos y atendiendo a las pretensiones de la demanda, corresponderá al Despacho decretar la existencia de Relación Laboral entre el MUNICIPIO DE CHITARAQUE y la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, por los siguientes intervalos de tiempo:

- DEL 07 DE OCTUBRE AL 02 DE DICIEMBRE DE 1998
- DEL 01 DE FEBRERO AL 30 DE OCTUBRE DE 1999
- DEL 17 DE ENERO AL 09 DE NOVIEMBRE DE 2000
- DEL 22 DE ENERO AL 05 DE DICIEMBRE DE 2001
- DEL 19 DE ENERO AL 02 DE AGOSTO DE 2002
- DEL 01 DE DICIEMBRE AL 06 DE DICIEMBRE DE 2002

• **DE LAS EXCEPCIÓN PROPUESTAS Y NO RESUELTAS COMO PREVIAS:**

De conformidad a lo resuelto en audiencia inicial, encontramos pendientes por decidir las siguientes excepciones,

1. Respecto de la excepción denominada "INEXISTENCIA DEL DERECHO A RECLAMAR", argumenta el apoderado de la entidad demandada que habiéndose pagado los valores del contrato, nada se le adeuda a la demandante, debido a que la prestación del servicio por parte de docentes no vinculados al servicio educativo estatal, por ser temporal y contractual, no da lugar sino al pago de honorarios, de igual forma manifiesta que de



conformidad con el Art. 32 numeral 3º de la ley 80 de 1993, el cual permite la contratación de prestación de servicio con personas naturales, cuando el personal de planta es insuficiente; el Municipio de Chitaraque, en aquella época, y mientras se determinaban los estudios de necesidades reales y con autorización del Ministerio de Educación, para no paralizar la prestación del servicio público, decidió suplir las necesidades de personal a través de contratos de prestación de servicios, toda vez que el personal de planta era insuficiente.

Atendiendo a los argumentos que en esta sentencia se han señalado, y revisadas las ordenes de prestación de servicios suscritas por las partes, podemos deducir que en estas, son más claros los elementos de una relación laboral que los de un contrato de prestación de servicios, porque la docente presto sus servicios intelectuales de manera directa, no tuvo independencia en el cumplimiento de su labor, pues tuvo que cumplir con el horario fijado por la institución educativa y por los parámetros del municipio en materia de educación, característica primordial de la relación laboral y que difiere del contrato de prestación de servicios y, por ultimo tenemos que la docente recibió una remuneración por su actividad, que aunque se llamó honorarios, lo cierto es que es una suma dinero que recibió como contraprestación por la Labor desarrollada; lo que nos lleva a concluir que existió una relación laboral, entre la demandante y el **MUNICIPIO DE CHITARAQUE**, lo que da lugar a que se le trate y reconozca sus derechos establecidos por disposición legal. Así las cosas, esta excepción no está llamada a prosperar.

2. Igualmente propone la excepción que denomino "**PAGO PARCIAL**"; argumentando que en caso de que exista condena en contra del Municipio, habrá que descontarse los pagos que se le han realizado a la demandante como prestaciones sociales, y los que haya realizado con ocasión de la ejecución de los contratos que se llegaren a probar dentro del presente proceso.

Frente a esta excepción, podemos observar de las pruebas allegadas, que a la demandante únicamente le fueron cancelados, los "honorarios", que fueron pactados en cada orden de prestación de servicios, luego, EL MUNICIPIO DE CHITARAQUE, no acreditó ningún otro pago adicional, como prestaciones sociales u otros, es así que la presente excepción tampoco está llamada a prosperar.

3. Propone la excepción denominada "**PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES**", excepción en la cual solicita se decrete la prescripción de los derechos laborales que pudieran haber surgido en momento alguno a la demandante, de conformidad con el Art. 41 del decreto 3135 de 1968, conforme con el Art 102 del Decreto 1848 de 1969. Argumenta que la demandante terminó su vinculación contractual con el Municipio de

355



Chitaraque el 30 de noviembre de 2002, realizando la demandante una primera reclamación el 04 de diciembre de 2000, a la cual se le dio respuesta el 09 de febrero de 2001, que para el caso ya existió sentencia declarando de oficio la excepción de inepta demanda, sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá, el 08 de mayo de 2012. Señala que posteriormente realiza una nueva petición el 08 de agosto de 2012, en la cual incluye las pretensiones primigenias y adiciona una nuevas, esta petición fue contestada el día 08 de agosto de 2012, luego manifiesta que el término se debe contabilizar a partir del día siguiente al retiro de la accionante, por lo que su oportunidad feneció el pasado diciembre de 2005 y a la presentación de la reclamación en debida forma, se materializó casi 7 años después, venciendo su oportunidad para reclamar.

En relación con la prescripción de derechos tenemos que:

El artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, y en el art. 102 del decreto 1848/1966, disponen que las acciones que emanen de los derechos allí consagrados prescribirán en tres (3) años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible y que el simple reclamo escrito a la autoridad competente sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción por un lapso igual.

En otros términos, para que el fenómeno de la prescripción surta efectos, es indispensable que la exigibilidad de los derechos, objeto de la controversia, sea evidente.

En asuntos como el presente, en los cuales se reclaman derechos de carácter laboral, por considerar que la figura del contrato de prestación de servicios no era la vía adecuada, sino que con ella se disfrazó una relación laboral, la exigibilidad de los mismos sólo aparece a partir de la sentencia que así lo declara, es decir, a partir de la sentencia constitutiva de los derechos que se reclaman. Antes no obra con claridad dicho elemento (exigibilidad), motivo por el cual no es viable en la sentencia declarar prescripción de los derechos. Esta postura fue adoptada por el Consejo de estado, y así mismo por nuestro Honorable Tribunal Administrativo<sup>18</sup>.

Sin embargo, con posterioridad a estos pronunciamientos la Jurisprudencia, ha concluido que no se puede obviar o premiar el hecho que las personas con posibles

<sup>18</sup> Ver sentencias, Consejo de Estado de fecha 06 de marzo de 2008. Exp: Rad:2125-06: CP DR. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN y sentencia de fecha 19 de febrero de 2009. Rad: 20003449-01: C.P.DRA. BERTAHA LUCIA RAMIREZ SECCION SEGUNDA. Sentencia TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA. Rad:2005-0080-01. del 30 de mayo de 2012. DR. JORGE ELIECER FANDIÑO.



derechos que surgen de contratos de prestación de servicios, dejen transcurrir un desmesurado tiempo, para activar el derecho de acudir a la administración, aprovechándose de los cambios jurisprudenciales que le sean más favorables. Por lo que este despacho acoge esos nuevos pronunciamientos que ha retomado también nuestro honorable TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA, despacho del DR. FABIO IVAN AFANADRO GARCIA, en las sentencias de fechas 30 de julio de 2014, expediente N° 15001333300120120160-01, y la del 28 de agosto de 2014, expediente N° 15001333300320130020-01, así como la de Dr. FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS, de fecha 26 de junio de 2014, Exp: 150013333009201300039-01, donde consideran apartarse de la tesis inicial de prescripción, adoptando para ello, que en los casos de prescripción de derechos laborales provenientes de un contrato de prestación de servicios, se debe tener en cuenta el término de prescripción, de los tres (03) años, contados a partir de la fecha del retiro o finalización del vínculo contractual, a efectos de analizar si la misma se configura.

Por lo anterior, y atendiendo a estos precedentes jurisprudenciales, el despacho encuentra que le asiste razón al Ministerio Público, cuando emite su concepto dentro de este caso, por cuanto la demandante, señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, presentó:

- Una primera petición al MUNICIPIO DE CHITARAQUE, **en fecha 04 de diciembre de 2000**, petición que el despacho analizó concluyendo que se configuró el silencio administrativo negativo, ante la falta de respuesta por parte de la administración, en la que se solicitó el reconocimiento de la relación laboral para el periodo de octubre de 1998 hasta el 04 de diciembre de 2000.
- También se probó la existencia de una segunda petición radicada en **fecha 08 de agosto de 2012**, donde se solicita el reconocimiento de derechos laborales para el periodo comprendido entre el **05 de diciembre de 2000 al diciembre de 2002**.

En relación a **esta primera petición**, dirá el despacho que como quedo probado, la demandante acudió a la jurisdicción, y únicamente hasta el 08 de mayo de 2012, fue que el Tribunal Administrativo de Boyacá, decidió inhibirse para fallar, quedando esa petición, sin obtener respuesta; En consecuencia, ese acto administrativo producto del silencio administrativo negativo de la entidad demandada, se puede demandar en cualquier tiempo y por ende no puede afectarse de prescripción.

Ahora, **frente a la segunda petición**, es evidente que la demandante, dejó transcurrir el tiempo y no presentó la petición dentro de los tres años siguientes a que fue terminado su vínculo contractual con el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, por lo anterior, en el caso de



la demandante, opera el fenómeno jurídico de la prescripción para el periodo comprendido entre el 05 de diciembre de 2000 al 06 de diciembre de 2002<sup>19</sup>.

Concluimos entonces, que respecto de la excepción planteada por el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, de PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES, está llamada a prosperar pero únicamente respecto del periodo antes analizado.

• DE LA SOLICITUD DE PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES:

Se accederá al pago de las prestaciones sociales a título de indemnización, debido a que están claramente demostrados los elementos que conforman la relación laboral, tales como: actividad personal, realizada por el contratista; la continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador y un salario como retribución del servicio. Haciendo claridad en cuanto las condenas, pues cualquier reconocimiento de prestaciones solo será a título de INDEMNIZACIÓN<sup>20</sup>, en la medida en que la demandante estuvo de acuerdo en la vinculación mediante Orden de Prestación de Servicio, como para ahora pretender que la misma sea transformada en una vinculación legal y reglamentaria con violación de la Constitución y la Ley.

En ese orden de ideas, en el concepto de prestaciones sociales que a título de indemnización deberá reconocer la entidad territorial demandada, se incluirán emolumentos que correspondan a la relación laboral, de manera proporcional y únicamente dentro de los intervalos de tiempo ciertamente laborados. En cuanto al valor de la contraprestación mensual remunerativa por la labor desarrollada, la misma jurisprudencia ha señalado que dicho monto corresponde única y exclusivamente al valor acordado en los respectivos contratos, debido a que los mismos fueron consensuados.

Al liquidar la indemnización, ésta se calculará con fundamento en las prestaciones sociales que fueron pagadas en favor de los docentes del MUNICIPIO DE CHITARAQUE, que prestaron su labor en las condiciones similares a las de la demandante; para el caso, vemos que a folios 243 a 305, la entidad demandada, allegó copia de las prestaciones pagadas a una docente durante el mismo lapso de tiempo que solicita la demandante, entre ellas vemos que mensualmente, la docente devengó una asignación mensual, más

<sup>19</sup> fecha ésta última como quiera que se probó que la última orden de prestación de servicios se terminó el 6 de diciembre de 2002.

<sup>20</sup> Ver sentencia, CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION SEGUNDA- SUBSECCION "B"- Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA- Bogotá, D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil once (2011).- Radicación número: 25000-23-25-000-2008-00246-01(0023-11)



primas entre ellas de transporte, de Movimiento y de Alimentación, y **anualmente** en Diciembre la PRIMA DE NAVIDAD Y LA PRIMA DE VACACIONES. Luego, las primeras que devengó mensualmente, constituyen salario, por lo anterior, se reconocerá a título de indemnización el valor equivalente a **las prestaciones sociales**<sup>21</sup> que perciben los empleados públicos docentes del MUNICIPIO DE CHITARAQUE, que según lo probado corresponde a la PRIMA DE NAVIDAD y a la PRIMA DE VACACIONES. En cuanto a la base de liquidación de la indemnización será entonces, **el valor pactado en el contrato y no otro.**

Cabe precisar por el despacho que en sentencia de fecha 14 de agosto de 2014, el Tribunal Administrativo de Boyacá, dentro del expediente N° 2005-01923-01, señaló en cuanto a las vacaciones que no es procedente la solicitud de reconocimiento de las **vacaciones como prestación social** como quiera que son un descanso remunerado y no tienen connotación de prestación social. Si bien el despacho comparte la posición del tribunal respecto de la naturaleza jurídica de las vacaciones, vemos que el Consejo de Estado en sentencia del 13 de febrero de 2014<sup>22</sup>, cuando analiza un caso relacionado con el contrato realidad, señala que es procedente el reconocimiento y pago de la compensación de vacaciones en dinero, toda vez que no se demostró que durante su tiempo de servicio el actor hubiere disfrutado de los quince días hábiles anuales de descanso a que tenía derecho. Por lo anterior, y en vista de que el decreto 1381 de 1997 creó la prima de vacaciones para los docentes, y este nos remite en lo no regulado al decreto 1045/78, tenemos que allí se prevé la posibilidad de su compensación en dinero cuando el trabajador quede retirado del servicio y no las ha disfrutado. Por lo anterior, el despacho ordenará su pago.

Respecto del pago de la seguridad social, teniendo en cuenta que el carácter rogado de la justicia laboral administrativa ha sido atenuado por los principios, garantías y derechos de carácter laboral consagrados en la Constitución de 1991, indefectiblemente, corresponde al fallador velar por la protección de los derechos laborales irrenunciables, indiscutibles e imprescriptibles que surgen para los asociados con respecto al Estado; en ese orden de ideas, no se podrá pasar por alto el derecho de raigambre constitucional a la **Seguridad Social** que surge a favor de la demandante, razón por la cual, se ordenará a la demandada, que el tiempo laborado por la

<sup>21</sup> El Consejo de estado, únicamente ha accedido al pago de prestaciones sociales y no de factores salariales, ya que se reitera se toma como base lo que se haya pactado en los contratos como honorarios. Ver entre otras, C.E. SECCION SEGUNDA. C.P. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ. 19 DE FEBRERO DE 2009. RAD: 73001-23-31-000-2000-03449-01 (3074-05)

<sup>22</sup> Exp N 05001-23-31-000-2003-01050-01(1943-12).



demandante se compute para efectos de la pensión a fin de proteger el derecho pensional que se conforma con las cotizaciones, por lo que la demandada deberá pagar **la cuota parte que no trasladó al respectivo Fondo de Pensiones público o privado**, al que se encuentre afiliada la demandante, por el tiempo de servicios prestados comprendido en los siguientes periodos:

- DEL 07 DE OCTUBRE AL 02 DE DICIEMBRE DE 1998
- DEL 01 DE FEBRERO AL 30 DE OCTUBRE DE 1999
- DEL 17 DE ENERO AL 09 DE NOVIEMBRE DE 2000
- DEL 22 DE ENERO AL 05 DE DICIEMBRE DE 2001
- DEL 19 DE ENERO AL 02 DE AGOSTO DE 2002
- DEL 01 AL 06 DE DICIEMBRE DE 2002

Cabe precisar por el despacho, que la parte demandante, solicita dentro de su derecho a la seguridad social, la **prestación en salud**, si bien, se indicó en el precedente jurisprudencial, que se debe ver el caso en concreto, aquí la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS, a pesar de que inicialmente realiza esta petición en la demanda, **lo que se probó fue que ella no hizo aportes a salud a ninguna entidad de salud** durante el periodo que solicita en esta demanda<sup>23</sup>, luego y siendo consecuentes, no hay lugar a que la entidad demandada, realice los aportes a salud, y los gire en las proporciones que le correspondan, como quiera que se reitera la demandante no estaba afiliada a ninguna entidad prestadora de salud. En los mismos términos frente a **los Riesgos profesionales**, esta prestación está a cargo del empleador, pero como en el presente caso, la demandante no probó que hubiese sufragado algún siniestro que tuviese que ser cubierto por el sistema de riesgos profesionales, derivados de accidentes de trabajo, no es posible que se pueda condenar a su pago.

En cuanto a las **Cesantías**, se tiene que éstas, son una prestación social viable de reconocimiento, toda vez que se observan los parámetros dados en la ley 6 de 1945, decreto 2767 de 1945, ley 65 de 1946 y del decreto 1160 de 1947, que consagran su pago en forma retroactiva, lo cual a partir de la expedición de la ley 344 de 1996, se estableció un nuevo régimen de liquidación anual de las cesantías, aplicable a partir de 1997, con corte a 31 de diciembre de cada año, para los servidores públicos vinculados o que se vinculen a los órganos y entidades del estado, cualquiera que sea su nivel, para reglamentar este nuevo régimen en el ámbito territorial se expidió el decreto 1582 de 1998, para los servidores públicos vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, a quienes se le aplican los artículos 99, 102 y 104 de la ley 50 de 1990, por

<sup>23</sup> ver declaración allegada al despacho a folio 227.



tanto será la entidad acusada quien asuma dicho pago directamente por concepto de reparación.

En cuanto a la petición de devolución del impuesto “**Retención en la Fuente**” que hace la parte demandante, lo primero que hay que señalar por parte del despacho es que su naturaleza es un gravamen a cargo de los honorarios que se deriven de los contratos de prestación de servicios, pues no se constituye como prestación social dentro de la relación laboral. Así las cosas tenemos que otro de los conceptos que de plano se excluyen cuando se trata del reconocimiento de un contrato realidad y del restablecimiento del derecho inherente al mismo, es el que tiene que ver con la devolución de las sumas canceladas por el inicial contratista por concepto de retención en la fuente, pretensión ajena al debate propuesto por cuanto estos dineros no entran a las arcas de la entidad demandada sino que en tales eventos la entidad, solo actúa como simple agente retenedor, en tanto el destino final de dichos recursos son las arcas de los impuestos Nacionales de la DIAN, de manera que por tratarse de un asunto de índole tributaria cuya responsabilidad o eventual devolución no convoca al ente accionado, no puede ser sumado a la contención de índole laboral propuesta.

Respecto de los **Intereses a las cesantías** e indemnización moratoria, con la declaración de la existencia de la relación laboral, la exigibilidad de su pago surge con la ejecutoria de la sentencia y no antes<sup>24</sup>, luego no se ordenará su reconocimiento.

## VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto se considera procedente declarar la existencia del acto administrativo ficto o presunto negativo, frente a la petición presentada por la demandante en fecha 04 de diciembre de 2000, encaminada a obtener el reconocimiento de una relación laboral con el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, para el periodo comprendido entre octubre de 1998 al 4 de diciembre de 2000, como quiera que el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, No contesto la referida petición. Aunado a lo anterior, el despacho encuentra que se desvirtuó la legalidad de los actos demandados y por ende se declarará la **Nulidad del acto ficto presunto negativo**, por medio del cual la demandada negó la existencia de la relación laboral, nacido de la petición del 4 de diciembre del año 2000 y la **nulidad del Oficio de fecha 18 de octubre de**

<sup>24</sup> C.E. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION B C.P. ALEJANDRO ORDOÑEZ, 25 DE MAYO DE 2006. RAD. 73001-23-31-000-1999-99873-02 (2625-05). y sentencia del 25 de mayo de 2006, C.P Alejandro Ordóñez Maldonado



2012, por medio del cual el MUNICIPIO DE CHITARAQUE niega el reconocimiento y pago de las acreencias laborales a la demandante.

Como consecuencia de lo anterior, se declarará La existencia de la Relación laboral entre la señora MARIA JOSEFINA BARON ROJAS y el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, por los siguientes intervalos de tiempo:

- DEL 07 DE OCTUBRE AL 02 DE DICIEMBRE DE 1998
- DEL 01 DE FEBRERO AL 30 DE OCTUBRE DE 1999
- DEL 17 DE ENERO AL 09 DE NOVIEMBRE DE 2000
- DEL 22 DE ENERO AL 05 DE DICIEMBRE DE 2001
- DEL 19 DE ENERO AL 02 DE AGOSTO DE 2002
- DEL 01 AL 06 DE DICIEMBRE DE 2002

Así también es procedente reconocer en favor de la demandante, a título de indemnización, el equivalente a LAS PRESTACIONES SOCIALES y demás acreencias laborales, que percibieron los empleados públicos docentes del Municipio de Chitaraque, ellas son: **PRIMA DE NAVIDAD** , **PRIMA DE VACACIONES**, **CESANTIAS**, tomando como base para su liquidación el valor pactado en CADA CONTRATO y para los periodos en lo que se probó la existencia de la relación laboral, atendiendo también al fenómeno de la prescripción.

Así mismo, respecto de la **Seguridad Social** que surge a favor de la demandante, se ordenará a la demandada, a efecto de proteger el derecho pensional que se conforma con las cotizaciones, el **pago de la cuota parte que la entidad demandada no trasladó al respectivo Fondo de Pensiones público o privado**, al que se encuentre afiliada la demandante, por el tiempo de servicios prestados reconocidos en este fallo con ocasión de la relación laboral entre las partes.

Conforme a lo expuesto en líneas anteriores, el Despacho declarará no probadas las excepciones propuestas por el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, denominadas, **"INEXISTENCIA DEL DERECHO A RECLAMAR"** y **"PAGO PARCIAL"**. Se declarará probada la excepción de **PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES**, pero únicamente respecto del periodo comprendido entre el **05 de diciembre de 2000 al 06 de diciembre de 2002**.

Las sumas que se cancelen se ajustarán tomando como base el índice de precios al consumidor, de conformidad con lo previsto en el artículo 187 del C.P.A.C.A., acudiendo para ello a la siguiente fórmula:



$R = R.H \times \text{índice final} / \text{Índice inicial}$ , esto es, el valor presente (r) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria esta sentencia) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago).

- **COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO:**

Atendiendo lo contemplado en el artículo 188 del C.P.A.C.A, art.392 y ss del .C.P.C, y acogiendo el precedente jurisprudencial del Tribunal Administrativo de Boyacá, de fecha 09 de abril de 2014, en el expediente N° 2013-00063, del despacho de la Dra. CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ, este juzgado no condenará en costas, teniendo en cuenta que a la parte demandada, le prosperó de forma parcial la excepción de prescripción, y por ende se accede de manera parcial a las pretensiones de la demanda, lo anterior en aplicación del art. 392 num 6 del C.P.C.

- **OTRAS DETERMINACIONES**

Para finalizar, se ordenará que la presente sentencia se notifique en los términos del artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en concordancia con lo dispuesto en el artículo 295 del Código General del Proceso; el cual conforme al precedente jurisprudencial establecido por el Consejo de Estado (Autos del 28 de Abril de 2014 (N.I. 50.572), del 15 de Mayo de 2014 (N.I. 44.544) y de unificación de 25 de junio de 2014 (N.I. 49.299), M.P. Dr. Enrique Gil Botero) y las providencias que desde el mes de Febrero del 2014 ha proferido el Tribunal Administrativo de Boyacá, ha entrado en su criterio a regir desde el 1 de Enero del año en curso para la jurisdicción Contenciosa Administrativa.

### VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** la existencia del acto ficto, o presunto negativo, frente a la petición presentada por la demandante en fecha 04 de diciembre de 2000, encaminada a obtener el reconocimiento de una relación laboral con el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, para el periodo comprendido entre octubre de 1998 al 4 de diciembre de 2000, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: DECLARAR la NULIDAD** del acto ficto, o presunto negativo, frente a la petición presentada por la demandante en fecha 04 de diciembre de 2000, y **la NULIDAD** del Oficio de fecha 18 de octubre de 2012, por medio del cual el MUNICIPIO DE CHITARAQUE niega el reconocimiento y pago de las acreencias laborales a la demandante, al tenor de lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO:** Declarar la existencia de la Relación Laboral entre la señora **MARIA JOSEFINA BARON ROJAS** y el **MUNICIPIO DE CHITARAQUE**, por los siguientes intervalos de tiempo:

- DEL 07 DE OCTUBRE AL 02 DE DICIEMBRE DE 1998
- DEL 01 DE FEBRERO AL 30 DE OCTUBRE DE 1999
- DEL 17 DE ENERO AL 09 DE NOVIEMBRE DE 2000
- DEL 22 DE ENERO AL 05 DE DICIEMBRE DE 2001
- DEL 19 DE ENERO AL 02 DE AGOSTO DE 2002
- DEL 01 AL 06 DE DICIEMBRE DE 2002

**CUARTO:** Como consecuencia de la anterior determinación, se condena al MUNICIPIO DE CHITARAQUE, al reconocimiento y pago, a título de INDEMNIZACIÓN, de las prestaciones sociales y demás acreencias laborales, que percibían los empleados públicos docentes del Municipio de Chitaraque, ellas son: **PRIMA DE NAVIDAD, PRIMA DE VACACIONES, CESANTIAS**, tomando como base para su liquidación **el valor pactado en CADA CONTRATO y para los siguientes periodos**, en atención al fenómeno de la Prescripción, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia:

- DEL 07 DE OCTUBRE AL 02 DE DICIEMBRE DE 1998
- DEL 01 DE FEBRERO AL 30 DE OCTUBRE DE 1999
- DEL 17 DE ENERO AL 09 DE NOVIEMBRE DE 2000



**QUINTO:** Se declara que los tiempos laborados por la señora **MARIA JOSEFINA BARON ROJAS**, bajo la modalidad de Orden de Prestación de Servicios se deben computar para efectos pensionales, por lo que la entidad demandada deberá pagar la cuota parte que no trasladó al respectivo Fondo de Pensiones público o privado, al que se encuentre afiliada la demandante, por el tiempo de servicios prestados reconocidos en este fallo con ocasión de la relación laboral entre las partes.

**SEXTO: DECLARAR** no probadas las excepciones propuesta por el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, denominadas, “**INEXISTENCIA DEL DERECHO A RECLAMAR**” y “**PAGO PARCIAL**”.

**SÉPTIMO: DECLARAR** probada la excepción de **PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES**, propuesta por el MUNICIPIO DE CHITARAQUE, pero únicamente respecto del periodo comprendido entre el **05 de diciembre de 2000 al 06 de diciembre de 2002**.

**OCTAVO: NIÉGUENSE** las demás súplicas de la demanda de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**NOVENO:** Las sumas que se cancelen se ajustarán tomando como base el índice de precios al consumidor, de conformidad con lo previsto en el artículo 187 del C.P.A.C.A., acudiendo para ello a la siguiente fórmula:

**$R = R.H \times \text{índice final} / \text{Índice inicial}$** , esto es, el valor presente (r) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria esta sentencia) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago).

**DÉCIMO:** Así mismo devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de ésta providencia, atendiendo lo previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.

**UNDÉCIMO:** No hay lugar a condena en costas



Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Rad: 2013-00033  
 SENTENCIA

DÉCIMO SEGUNDO: Notifíquese esta providencia en los términos del artículo 203 del CPACA en concordancia con lo dispuesto en el artículo 295 del Código General del Proceso, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

*[Handwritten Signature]*  
 ANGELA PATRICIA ESPINOSA GOMEZ  
 JUEZ

JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
 CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

El fallo anterior se notificó por Estado N° 6 de 110Y  
 19 de febrero de 2015, siendo las 8:00 A.M.

*[Handwritten Signature]*  
 SECRETARIA

