



**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA**

Bucaramanga, treinta (30) de marzo de dos mil veintidós (2022)

<b>Expediente No.</b>	680013333014-2018-00333-00
<b>Tipo de Proceso</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho
<b>Demandante(s):</b>	Marlene Ortiz Pineda <a href="mailto:asesoriajuridicaricardomartinez@hotmail.com">asesoriajuridicaricardomartinez@hotmail.com</a>
<b>Demandado(s):</b>	Municipio de Bucaramanga <a href="mailto:silvia.yohana@hotmail.com">silvia.yohana@hotmail.com</a> <a href="mailto:yaraabogadossas@gmail.com">yaraabogadossas@gmail.com</a> <a href="mailto:notificaciones@bucaramanga.gov.co">notificaciones@bucaramanga.gov.co</a>
<b>Ministerio Público:</b>	Procuraduría 212 Judicial I Asuntos Administrativos <a href="mailto:procjudadm212@procuraduria.gov.co">procjudadm212@procuraduria.gov.co</a>
<b>Temas:</b>	Contrato realidad
<b>Providencia:</b>	<b>Sentencia Primera Instancia</b>

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Declaraciones y condenas**

Se señaló en la demanda, lo siguiente:

**“Primero:** Declarar la nulidad del acto administrativo número 0400 proferido el día 28 de febrero del año 2018 por el municipio de Bucaramanga, mediante el cual negó la existencia de una relación laboral, entre MARLENE ORTIZ PINEDA y el Municipio de Bucaramanga y mediante el cual negó todas y cada una de las peticiones solicitadas el día 13 de febrero del año 2018 por MARLENE ORTIZ PINEDA, acto administrativo notificado el día 03 de marzo del año 2018, el cual no fue recurrido porque no consagró tal oportunidad.

**Segundo:** Como consecuencia de lo anterior, declarar que desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015, existió una relación laboral de carácter de empleado público y con carácter legal y reglamentaria, entre el Municipio de Bucaramanga y MARLENE ORTIZ PINEDA sin solución de continuidad.

**Tercero:** Condenar al municipio de Bucaramanga, a título de reparación del daño causado, al reconocimiento y pago a favor de MARLENE ORTIZ PINEDA de todas y cada una de las prestaciones sociales con los factores salariales y bonificaciones, desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015, mínimas y en igualdad de condiciones a las que tiene un empleado público vinculado legal y reglamentariamente con el Municipio de Bucaramanga que cumpla con las mismas funciones que cumplió MARLENE ORTIZ PINEDA.

**Cuarto:** Condenar al municipio de Bucaramanga, a título de reparación del daño causado, al reconocimiento y pago a favor de MARLENE ORTIZ PINEDA de la diferencia salarial resultante entre los honorarios recibidos por MARLENE ORTIZ PINEDA desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015 y el salario correspondiente de un empleado público vinculado legal y reglamentariamente con el Municipio de

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

*Bucaramanga que cumpla con las mismas funciones que cumplió MARLENE ORTIZ PINEDA.*

**Quinto:** *Condenar al municipio de Bucaramanga, a título de reparación del daño causado, al reconocimiento y pago a favor de MARLENE ORTIZ PINEDA al pago de los aportes debidos al sistema general de seguridad social en pensiones, desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015, con el respectivo cálculo actuarial para efectos de la convalidación por la omisión de afiliación al sistema general de seguridad social en pensiones, teniendo como base el salario solicitado con las respectivas prestaciones sociales, factores salariales y bonificaciones.*

**Sexto:** *Condenar al municipio de Bucaramanga, a título de reparación del daño causado, al reconocimiento y pago a favor de MARLENE ORTIZ PINEDA de la cuota parte que debió asumir el Municipio de Bucaramanga, en los aportes que realizó MARLENE ORTIZ PINEDA al sistema general de seguridad social en pensiones, salud y riesgos laborales, desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015.*

**Séptimo:** *Condenar al Municipio de Bucaramanga, a título de reparación del daño causado, al reconocimiento y pago a favor de MARLENE ORTIZ PINEDA de las horas extras dominicales y festivos que trabajó, desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015.*

**Octavo:** *Condenar al Municipio de Bucaramanga, a título de reparación del daño causado, al reconocimiento y pago a favor de MARLENE ORTIZ PINEDA de vestido calzado y labor, desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015.*

**Noveno:** *Condenar al Municipio de Bucaramanga, a título de reparación del daño causado, al reconocimiento y pago a favor de MARLENE ORTIZ PINEDA, al pago de los valores que MARLENE ORTIZ PINEDA canceló a título de estampillas con destino al Municipio de Bucaramanga, desde el día 01 de enero del año 2013 hasta el día 31 de diciembre del año 2015, por cada contrato de prestación de servicios que celebró.*

**Décimo:** *Ordenar indexar mes a mes los anteriores valores que resulten a título de condenas, con los respectivos intereses moratorios que se causen a partir de la fecha en que se hagan exigibles.*

**Décimo Primero:** *Condenar en costas y agencias en derecho que se causen con el presente proceso.*

**Décimo Segundo:** *Ordenar al Municipio de Bucaramanga dar cumplimiento al inciso final del artículo 187, al artículo 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*

## **2. Hechos**

Narra la demanda que la señora Marlene Ortiz Pineda, desde el 10 de octubre de 2013 al 31 de diciembre de 2015, estuvo vinculada al Municipio de Bucaramanga mediante contratos de prestación de servicios, prestando apoyo para la organización clasificación, selección, identificación, depuración y archivo de los documentos, realizando tramitación de oficios, elaborando documentos remisorios en cualquier inspección, archivando en la Secretaría de Planeación.

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

Se aduce que en la ejecución de los contratos de prestación de servicios recibió órdenes, llamados de atención, instrucciones, directrices, imposición de reglamentos y condiciones de manera permanente, subordinada y continua en el desarrollo de su trabajo.

Además, que la demandante durante todo el tiempo que estuvo vinculada al Municipio de Bucaramanga, cumplió un horario de lunes a viernes de 7:30 a.m. hasta las 5:00 p.m., que el Municipio le suministró todos los elementos necesarios para ejecutar sus funciones y que en ningún momento le canceló las prestaciones sociales, factores salariales y bonificaciones.

Mediante derecho de petición presentado el 13 de febrero de 2018 la demandante solicitó al Municipio de Bucaramanga, que se hiciera el reconocimiento de la relación laboral y por lo tanto se hiciera el pago de las prestaciones a lugar, lo cual fue resuelto de manera negativa mediante el oficio No. 0400 del 28 de febrero de 2018 negando la existencia de una relación laboral entre la demandante y la entidad demandada.

### **3. Normas violadas y concepto de violación**

Señala como normas violadas las siguientes:

- Constitución Política los artículos 13, 25, 53, 58 y 93.
- Ley 2400 de 1968 artículo 2.
- Ley 80 de 1993 artículo 32 numeral 3.
- Ley 790 de 2002 artículo 17.
- Ley 909 de 2004 artículos 21.

Señala que la entidad demandada desconoce las garantías constitucionales y legales que ampara el derecho a un trabajo en condiciones justas y dignas. Así mismo vulnera la garantía de la supremacía de la realidad sobre las formas en la relación laboral.

Que la entidad demandada pretendió encubrir una relación laboral de hecho a través de órdenes de prestación de servicios, vulnerando mandatos legales y jurisprudenciales en los que señala la prohibición de contratar personas que desarrollen actividades permanentes o misionales de las entidades públicas a través de órdenes de prestación de servicios.

Que la relación laboral se determina por la constante y permanente ejecución de funciones propias de la entidad, en condiciones iguales a los demás empleados de planta de la misma, lo cual ocurrió porque la empleada fungió como un empleado más de la administración, asimilando incluso su función al cumplimiento de horario.

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 14 de agosto de 2018 correspondiendo a este Despacho por Reparto, siendo admitida mediante auto del 12 de septiembre de 2018, fue notificada el 03 de diciembre de 2018. El 15 de febrero de 2019 el Municipio de Bucaramanga contestó la demanda.

Una vez surtido el traslado de las excepciones, mediante auto del 26 de junio de 2019 se fijó fecha para la audiencia inicial, la cual se realizó el día 28 de octubre de 2019

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

posponiendo la excepción de prescripción para resolverse con la sentencia y se decretó la práctica de los testimonios solicitados por la parte demandante así como la declaración de parte del demandante, fijándose como fecha para la realización de la audiencia de práctica de pruebas el día 19 de febrero de 2020.

El 19 de febrero de 2020 mediante auto se accede a la solicitud de aplazamiento de la audiencia de práctica de pruebas y se fijó el 11 de marzo de 2020 como nueva fecha para llevar a cabo dicha audiencia. El 11 de marzo de 2020 se llevó a cabo la audiencia de práctica de pruebas en la que se decide aceptar la solicitud de aplazamiento de la misma elevada por la parte demandante, por lo que se fija la nueva fecha para el 23 de abril de 2020, la cual no se pudo llevar a cabo debido a la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional por la pandemia del Covid19.

El 20 de enero de 2022 mediante auto se fija como nueva fecha para la realización de la audiencia de práctica de pruebas el día 22 de febrero de 2022. La audiencia de práctica de pruebas se lleva a cabo en la citada fecha, en la que se decide denegar la nueva solicitud de aplazamiento elevada por la parte demandante, dar por terminada la etapa probatoria y correr traslado por 10 días a las partes y al Ministerio Público para que presenten alegatos de conclusión.

## **1. Contestación de la demanda**

El Municipio de Bucaramanga manifiesta que se opone a cada una de las pretensiones de demanda por cuanto la señora Marlene Ortiz Pineda estuvo vinculada con el Municipio mediante contrato de prestación de servicios regulado por la Ley 80 de 1993, además las actividades no fueron desarrolladas en forma continua por el cambio de objetos contractuales y porque hubo periodos de interrupción frente a cada uno de los mismos.

Arguye que hubo una relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista, lo que implicaba que el contratista se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad objeto del contrato, lo cual puede incluir eventualmente el cumplimiento de un horario o el hecho de recibir una serie de instrucciones o reportar informe sobre sus resultados.

Concluye que no se encuentran acreditados todos los elementos constitutivos de una relación laboral con el Estado.

Finalmente propone como excepción la de prescripción de los derechos laborales, con fundamento en la sentencia de unificación del Consejo de Estado CE-SUJ2-005-16.

## **2. Alegatos de conclusión**

### **2.1. Parte Demandante**

La Parte Demandante guardó silencio en esta etapa procesal.

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

## **2.2. Parte Demandada**

El Municipio de Bucaramanga presenta los alegatos de conclusión dentro del término, en los que hace en breve resumen de los argumentos expuestos por la parte demandante y por la parte demandada, para luego manifestar que en el presente caso no se configuran los elementos constitutivos de una relación laboral que conlleven a la nulidad del acto administrativo demandado.

Sostiene que de la lectura de las actividades contenidas en los contratos de prestación de servicios se evidencia que las mismas no implicaban subordinación, sino que podían ser desarrolladas de manera autónoma e independiente.

Concluye: i) Que la señora Marlene Ortiz Pineda estuvo vinculada con el Municipio de Bucaramanga por contratos de prestación de servicios en diferentes periodos y que no aportó elemento alguno que probara la existencia del elemento de subordinación, que se requiere para configurar la existencia del contrato realidad. ii) Que las actividades desarrolladas por la demandante no lo fueron en forma continua ya que hubo periodos de interrupción frente a cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos con el Municipio de Bucaramanga.

## **3. Concepto del Ministerio Público**

La delegada del Ministerio Público guardó silencio en esta etapa procesal.

# **III. CONSIDERACIONES**

## **1. Problema jurídico**

Consiste en establecer si la señora Marlene Ortiz Pineda tiene derecho, o no, al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales durante el tiempo en que estuvo vinculada contractualmente al Municipio de Bucaramanga, desde 01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015, por haberse configurado una verdadera relación laboral.

Lo anterior en aras de efectuar el estudio de legalidad del Oficio 400 de fecha 28 de febrero de 2018, mediante el cual se le negó a la demandante la petición sobre el reconocimiento pretendido.

## **2. Antecedentes normativos y jurisprudenciales**

Se precisa que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993<sup>1</sup> autoriza a la administración para celebrar contratos de prestación de servicios con el objeto de desarrollar actividades relacionadas con la “*administración o funcionamiento de la entidad*” o las relacionadas de forma directa con su finalidad. Concretamente, la Administración puede celebrar contratos de prestación de servicios de forma excepcional y transitoria en aquellos eventos en los cuales: (i) la planta de personal existente en la entidad no sea suficiente para el cumplimiento de las actividades propias, y (ii) cuando tales actividades deban realizarse por parte de personal con conocimientos especializados.

---

<sup>1</sup> Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

Por regla general la modalidad de vinculación a la Administración es mediante relación legal y reglamentaria o contrato laboral, sin embargo excepcionalmente se puede vincular personal por medio del contrato de prestación de servicios el cual conviene como un medio para suplir las necesidades de la entidad por un periodo determinado, esto es, hasta tanto se produzca la adecuación de la planta de personal, ya sea para ampliar el número de empleados asignados para cada cargo o la creación de unos nuevos, o hasta tanto se cumpla con la labor que ameritó la aplicación de conocimientos especiales; es así que permitir la prolongación en el tiempo del contrato de prestación de servicios desdibujaría su finalidad y lo asimilaría a una vinculación ordinaria en cuanto a su objeto.

La Honorable Corte Constitucional ha dicho sobre el tema del contrato realidad, en Sentencia T-556/11 de fecha 12 de julio de 2011, con ponencia de la Magistrada Dra. María Victoria Calle Correa, el deber de garantizar lo establecido en el artículo 53 de la Carta, en los siguientes términos:

*(...) 7. En primer lugar, la consecuencia más notoria de la decisión atacada, es su repercusión en el goce efectivo del derecho fundamental del actor a la primacía de la realidad sobre las formas laborales (art. 53, C.P.). En efecto, en virtud de esta garantía fundamental, el Tribunal demandado estaba en la obligación de declarar que existía un contrato realidad, si advertía que estaban dados los elementos esenciales indispensables de todo contrato realidad. Estos elementos, según lo han entendido la legislación y la jurisprudencia colombianas, son tres: la prestación personal del servicio, la continuada subordinación o dependencia y la remuneración periódica.<sup>2</sup> Pero, en este caso, lo que de hecho ocurrió fue algo distinto. La Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal de Barranquilla constató que el demandante le prestó al Municipio sus servicios de manera personal, y bajo continuada subordinación, y a pesar de ello se abstuvo de declarar la existencia de un contrato realidad.(...)*

...

*8. En segundo lugar, el fallo demandado afectó el derecho fundamental del tutelante al salario mínimo vital y móvil (art. 53, C.P.). Porque se abstuvo no sólo de reconocer la realidad del vínculo formado entre el Municipio y el señor Altahona Noguera, sino también de condenar a aquél al pago de las prestaciones con carácter salarial a las que tiene derecho toda persona que le preste a otra sus servicios de manera personal y subordinada. Y, en vista de que había una relación de prestación de servicios bajo subordinación, su obligación constitucional era en principio librar esa condena.<sup>3</sup> La cual, por*

---

<sup>2</sup> El artículo 22.1 del Código Sustantivo del Trabajo define el contrato laboral así: “[c]ontrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración”. Así, en la sentencia C-397 de 2006 (MP. Jaime Araújo Rentería. Unánime), esta Corte concluyó que resultaba constitucionalmente aceptable definir la relación laboral entre particulares mediante esos elementos. En esa ocasión, lo hizo a propósito de una acción pública interpuesta contra el citado precepto por consagrar la subordinación como elemento de la esencia del contrato laboral. Asimismo, en la sentencia C-154 de 1997 (MP. Hernando Herrera Vergara. Unánime), al resolver una acción pública contra el precepto que capacita al Estado para celebrar contratos de prestación de servicios con personas naturales, la Corte concluyó que no violaba por sí mismo el derecho a la primacía de la realidad sobre las formas, especialmente porque si se daban los elementos esenciales del contrato realidad, entonces el contrato de prestación de servicios derivaba en un contrato laboral. Y, como elementos esenciales, señaló los siguientes: “[e]n efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo”.

<sup>3</sup> Sentencia C-154 de 1997 (MP. Hernando Herrera Vergara. Unánime), antes citada. La Corte Constitucional dijo, entonces, que los contratos de prestación de servicios con personas naturales no eran de suyo inconstitucionales, entre otras razones porque si se demuestra en realidad que “la existencia de una relación laboral que implica una actividad personal subordinada y dependiente, el contrato se torna en laboral en razón a la función desarrollada, lo que da lugar [...] al derecho al pago de prestaciones sociales a cargo de la entidad contratante”.

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

*cierto, no podía reducirse al pago de una remuneración periódica, sino que debía extenderse hacia todas las prestaciones constitutivas de salario (primas, vacaciones, cesantías y horas extras). Pues en el contexto de la Constitución, como dijo la Corte Constitucional en la sentencia SU-995 de 1999, el salario está integrado por:*

*“todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarle la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado –sentido restringido y común del vocablo -, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras –entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado”.<sup>4</sup>*

Ahora, con relación a la prescripción de los derechos derivados del contrato realidad, el H. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda en sentencia de fecha 25 de agosto de 2016<sup>5</sup> unificó el criterio, en virtud de las diferentes interpretaciones que se ha dado al tema, aclarando que el término para reclamar dichos derechos prestacionales es de tres (3) años a partir del último contrato celebrado con la entidad demandada, el cual se interrumpe una sola vez con la solicitud de reclamación, situación que no ocurre con los aportes a pensión que debe hacer el empleador a causa de la existencia del contrato realidad, los cuales se pueden reclamar en cualquier tiempo, toda vez que se trata de un derecho imprescriptible, no transigible e irrenunciable.

En síntesis se unificó sobre el tema, en los siguientes términos:

*“En lo concerniente al término prescriptivo, advierte la Sala que no cabe duda acerca de su fundamento normativo, es decir, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, que regulan el **régimen prestacional de los empleados públicos**, según los cuales aquel lapso es de tres (3) años, que se interrumpe por una sola vez con el reclamo escrito del trabajador, en razón a que lo que se reclama en este tipo de asuntos (contrato realidad) es el reconocimiento de las prestaciones a que se tendría derecho si la Administración no hubiese utilizado la figura del contrato de prestación de servicios para esconder en la práctica una verdadera relación laboral.*

(...)

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

<sup>4</sup> Sentencia SU-995 de 1999 (MP. Carlos Gaviria Díaz. AV. Eduardo Cifuentes Muñoz). En esa ocasión, la Corte Constitucional concedió las tutelas interpuestas por varios trabajadores al servicio de un municipio, a quienes se les había dejado de pagar no sólo la remuneración salarial propiamente dicha, sino también ciertas primas periódicas a las que tenían derecho. La Corporación condenó al municipio a que les pagara el salario debido, y entendió por salario no sólo el sueldo de los servidores, sino también las primas adeudadas.

<sup>5</sup> Sentencia de fecha 25 de agosto de 2016, expediente No. 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter.

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

*de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios.*

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

### 3. Pruebas relevantes

Dentro del presente asunto entre otras pruebas figuran:

- Derecho de petición presentado por la demandante el 13 de febrero de 2018 ante el Municipio de Bucaramanga, solicitando el reconocimiento de una relación laboral entre ella y el Municipio de Bucaramanga y por ende el pago de las prestaciones sociales a que tiene derecho un trabajador del Municipio. (Doc. 01 Páginas 14-15).
- Oficio No. Consecutivo 0400 del 28 de febrero de 2018, por el cual el Municipio de Bucaramanga niega la existencia de una relación laboral con la demandante, y por ende niega el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás emolumentos solicitados. (Doc. 01 Págs. 20-24)
- Oficio No. Consecutivo SA 1593 del 11 de julio de 2017 en la que se relacionan cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos entre la demandante Marlene Ortiz Pineda y el Municipio de Bucaramanga (Doc. 01 Págs. 16 – 19 y Carpeta 01 Docs. 01, 02 y 03) así:

Contrato. No.	Fecha de inicio	Fecha de Terminación	Duración	Valor	Objeto
CPS 1695	22/10/2013	21/12/2013	2 meses	\$2.200.000	Prestar servicios personales a apoyo a la gestión en la Secretaría de Planeación – Grupo de Clasificación Socioeconómica y estadística, mediante la realización de actividades como encuestador de acuerdo a las normas y conceptos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación.
CPS 1223	23/01/2014	22/08/2014	7 meses	\$7.700.000	Prestar servicios personales de apoyo a la gestión en la Secretaría de Planeación – Grupo Clasificación Socioeconómica y Estadística, mediante la realización de actividades como encuestador, de acuerdo a las normas y conceptos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación.

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

CPS 731	23/02/2015	22/08/2015	6 meses	\$7.800.000	Prestar los servicios personales en la Secretaría de Planeación como apoyo al grupo de Clasificación Socioeconómica y Estadística, realizando actividades de organización y mantenimiento del archivo físico de la base de datos de acuerdo a la norma archivística (594 de 2000) y apoyo en los diferentes procesos de oficina.
---------	------------	------------	---------	-------------	--

#### 4. Análisis del caso en concreto

Señala la parte demandante que la labor desempeñada de manera personal por la señora Marlene Ortiz Pineda de prestar los servicios en la Secretaría de Planeación como apoyo al grupo de clasificación socioeconómica y estadística mediante la realización de encuestas y en la organización y mantenimiento del archivo físico estaba sujeta a permanente subordinación y dependencia, siendo remunerada por la parte demandada.

Por su parte, la entidad demandada sostiene que en el presente caso se configuró fue una relación contractual por prestación de servicios, no estando demostrada la subordinación ni la permanencia en el servicio, existiendo solución de continuidad entre los contratos, y que adicionalmente el ente territorial no cuenta en la planta con personal para dichas actividades, y por ello se acude a la contratación de prestación de servicios.

En ese orden de ideas, se analizará si se encuentra demostrado que, mientras la demandante estuvo vinculada con el Municipio de Bucaramanga, se presentaron los elementos de prestación personal del servicio, remuneración y subordinación o dependencia continuada, propios de la relación laboral.

De las pruebas obrantes en el expediente, relacionadas en el acápite anterior no se puede concluir que en el presente asunto estén demostrados los tres elementos para que se pueda hablar que nos encontramos frente a una relación laboral simulada como prestación de servicios, ya que, si bien los elementos prestación personal del servicio y remuneración sí fueron demostrados, el elemento de la subordinación no se probó plenamente, veamos:

- Prestación personal del servicio: De las copias obrantes en el proceso sobre los contratos celebrados y cumplidos entre la señora Marlene Ortiz Pineda y el Municipio de Bucaramanga desde el mes de octubre de 2013 a diciembre de 2015, se prueba que la demandante prestó personal y directamente sus servicios al Municipio de Bucaramanga, para el desarrollo de las múltiples actividades de apoyo descritas en el objeto de los contratos suscritos.
- Remuneración: En los contratos aludidos se pactó un valor como contraprestación, pagadero a modo de remuneración mensual.
- Subordinación: Este elemento de la relación laboral no se logró demostrar, ya que no se pudo demostrar que permanentemente tuviera que cumplir un horario ni que recibiera órdenes constantes, sino por el contrario la misma

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

entidad manifiesta que por la labor de coordinación que existía entre la contratista y el Municipio eventualmente se tenían que cumplir algunas jornadas.

Conforme lo expuesto, es claro que la parte demandante no cumplió con la carga de la prueba en cuanto a la acreditación del elemento de subordinación, toda vez que dentro del expediente no obran elementos que permitan tener certeza del cumplimiento de órdenes, de asignación unilateral de horarios, o el hecho de exceder los límites precisos en el objeto del contrato, lo cual permite inferir que entre la señora Marlene Ortiz Pineda y el Municipio de Bucaramanga, no existió una situación de dependencia, sino la coordinación de la ejecución de los contrato celebrados.

En tal sentido, se advierte que la accionante era responsable de probar los elementos de que estructuran la relación laboral, tal y como el H. Consejo de Estado<sup>6</sup> ha señalado en reiterados pronunciamientos, veamos:

***“En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente”<sup>7</sup>.***

*“(…) Cabe señalar que en los términos del artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, la carga de acreditar los hechos favorables a sus pretensiones le corresponde al demandante, de modo que si no cumple con tal labor, la consecuencia prevista para el efecto es la denegación de las pretensiones invocadas.” (Negrilla fuera de texto).*

Por consiguiente, este Despacho considera que el Oficio 400 de fecha 28 de febrero de 2018, por medio de la cual el Municipio de Bucaramanga le denegó a la demandante Marlene Ortiz Pineda el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, goza de legalidad, pues no fue desvirtuada su presunción por la causal de nulidad alegada en la demanda, y en consecuencia, se denegarán las pretensiones incoadas.

## 5. Condena en costas

Finalmente, habrá lugar a condena en costas, a cargo de la parte demandante y a favor de la parte demandada, en atención a lo establecido en el artículo 188 de la Ley

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero, Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 20001-23-31-000-2010-00187-01(42792), Actor: Ilusney Esther Arias Martínez y otros, Demandado: Nación-Fiscalía General de la Nación, Referencia: Acción de Reparación Directa.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección b. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Radicación no. 23001-23-33-000-2013-00117-01. Radicación Interna: 3730-2014.

Radicado: 680013333014-2018-00333-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Marlene Ortiz Pineda  
Demandado: Municipio de Bucaramanga

1437 de 2011, las cuales deberán ser liquidadas por secretaría conforme al C.G.P. una vez quede en firme la sentencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA** administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DENIÉGANSE** las pretensiones de la demanda interpuesta por Marlene Ortiz Pineda contra el Municipio de Bucaramanga, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO: CONDÉNASE** en costas a la parte demandante, a favor de la parte demandada, las cuales serán liquidadas por secretaría de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia y liquidadas las costas, **ARCHÍVESE** por secretaría el proceso, previas las anotaciones de rigor en el sistema.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

[Firma Electrónica]

**KRISTEL PIERINA ARIZA PACHÓN**  
Juez

Firmado Por:

**Kristel Pierina Ariza Pachon**  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Oral 014  
Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8d7d3b45c1148719b5bf84cfafecaad53dce0581efa20e1749649d35efd36658**

Documento generado en 30/03/2022 10:26:34 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>