

República de Colombia
Rama Judicial



Distrito Judicial Administrativo de Sucre
Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo

Sincelejo, veinte (20) de septiembre dos mil trece (2013)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Radicado N°: 700013333006-2012-00071-00

Demandante: Néstor José Narváez Quiroz

Demandado: Municipio de Los Palmitos

Tema: Contrato de prestación de servicios docentes desnaturalizado.
Principio de primacía de la realidad sobre las formalidades
establecidas por los sujetos de la relación laboral.

1. ANTECEDENTES.

1. 1. La demanda (fls. 1-5).

1.1.1. Partes.

Demandante: Néstor José Narváez Quiroz, quien se identifica con la C.C. No. 18.776.192, y actuó a través de apoderado judicial (fl. 6).

Demandado: Municipio de Los Palmitos, quien actuó a través de su apoderado judicial (fl. 45-47).

1.1.2. Pretensiones (fl. 1).

Que se declare la nulidad de la Resolución No. 043 del 6 de marzo de 2012, proferida por el Municipio de Los Palmitos, mediante la cual le negó al accionante el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales.

Que a título de restablecimiento de derecho, se condene a la entidad demandada a que le reconozca, liquide y pague al accionante, las sumas adeudadas durante el tiempo de la relación laboral, por concepto de prestaciones sociales tales como primas de vacaciones, navidad, cesantías y demás emolumentos adeudados, teniendo en cuenta el valor pactado en el documento vinculante y la naturaleza docente de su actividad laboral.

Que a título de reparación del daño, le pague al demandante los aportes con destino al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y en Salud, en razón de su porcentaje.

Que se reconozca el tiempo laborado para efectos pensionales, conforme lo dispuesto por la Ley 91 de 1989 en aplicación del artículo 279 de la Ley 100 de 1993.

Que los valores que resultaren después de realizada la liquidación, le sean reajustados conforme la fórmula de indexación (índice de precios al consumidor).

Que se condene en costas al Municipio de Los Palmitos.

1.1.3. Hechos (fls. 1-2).

El señor Néstor José Narváez Quiroz en razón en su condición de docente, fue vinculado laboralmente al Municipio de Los Palmitos, mediante sucesivas órdenes de prestación de servicios, a partir del 4 de febrero de 1991 hasta el 30 de noviembre de 1993, en calidad de docente al servicio de las escuelas “El Bongo” y “Cinta Roja” del Municipio de Los Palmitos.

Durante el tiempo laborado el demandante ejerció las funciones que le fueron asignadas, siempre bajo las órdenes de directivos docentes de las instituciones educativas donde laboró, en idéntico calendario y jornada laboral que los demás servidores públicos que laboraban en la actividad de

la docencia, en los mismos establecimientos educativos, y en general en todo el Municipio de Los Palmitos.

Durante todo ese lapso trabajado existió una relación laboral con el Municipio de Los Palmitos, ya que se dieron los requisitos para ello: salario, subordinación, prestación personal del servicio, en igualdad de condiciones con quienes se encontraban nombrados en propiedad.

En el tiempo laborado no existió solución de continuidad, el demandante no recibió el mínimo de derechos prestacionales a que tenía derecho, y no se exigió la obligación de cotizar a salud y pensión, tampoco tenía la obligación de hacerlo pues la Ley 737 de 2003 no había entrado en vigencia.

El demandante le solicitó a la entidad demandada el reconocimiento de la relación laboral y la liquidación y pago de las prestaciones sociales que dejó de recibir.

La respuesta dada por la entidad fue desfavorable para el señor Néstor José Narváez Quiroz.

1.1.4. Normas violadas y concepto de la violación (fls. 2-4).

Sintetizó lo anterior en el siguiente párrafo (fl. 4):

“La utilización de la figura del contrato de prestación de servicios por parte de la entidad demandada para contratar la prestación del servicio docente y su consecuente justificación mediante el acto demandado, vulnera el derecho fundamental a la igualdad, al dar un trato distinto al demandante respecto de los docentes de planta; contraría manifiestamente las normas del estatuto contractual (art. 32 de la Ley 80 de 1993) sobre las cuales se fundamenta al contratar el ejercicio de una función permanente, el cual es un objeto prohibido por el Decreto 2400 de 1968, desconociendo de paso, la interpretación constitucional de la norma en cuestión hecha por la Corte Constitucional en la sentencia C-614 de 2009, lo que genera como consecuencia entender que dicho acto afecta los principios consagrados por el artículo 53 de la Constitución Nacional, así como las normas que regulan el acceso a los cargos públicos y se compromete la responsabilidad del Estado.”

1.2. Actuaciones procesales principales.

La demanda fue presentada el 17 de septiembre de 2012 (fl. 5). El 8 de octubre de 2012 se inadmitió la demanda (fls. 21-23). El 15 de noviembre de 2012, se admitió la demanda (fls. 26-27). El 30 de noviembre de 2012, se notificó de la admisión personalmente al Agente del Ministerio Público ante el juzgado (fl. 27). El 21 de enero de 2013, se notificó personalmente de la admisión de la demanda a la entidad demandada y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fls. 30-31, 32-33). El 12 de junio de 2013 se llevó a cabo la audiencia inicial (fls. 64-67). El 5 de julio de 2013, se llevó a cabo la audiencia de pruebas en la que se ordenó presentar por escrito los alegatos de conclusión (fls. 91-93).

1.3. Contestación de la demanda (fls. 40-47).

La entidad demandada contestó extemporáneamente la demanda, ya que los términos para tal fin vencieron el 15 de abril de 2013, y el correspondiente memorial se recibió en el juzgado el 17 de abril de 2013 (fls.48-49).

1.4. Alegatos de conclusión.

1.4.1. De la parte demandante (fls. 94 - 95).

La parte demandante reiteró lo expresado en la demanda. Para concluir afirmó:

“(...) en la demanda se encuentran probados todos los supuestos de hecho y los argumentos expuestos conducentes a la demostración de la existencia de presunciones judiciales que amparan lo pedido, lo cual ha sido reconocido de manera reiterada y contundente por la jurisdicción contenciosa administrativa y cuyo desconocimiento implicaría vulnerar los derechos

fundamentales a la igualdad y el acceso a la administración de justicia.”

1.4.2. La parte demandada no alegó de conclusión.

1.4.3. El Ministerio Público no conceptuó.

2. CONSIDERACIONES.

2.1. Se pretende en la demanda la nulidad de la Resolución No. 043 del 6 de marzo de 2012, proferida por el Municipio de Los Palmitos, mediante la cual le negó al demandante el reconocimiento de la relación laboral y el pago de las prestaciones sociales, durante el tiempo señalado en la demanda, en que según ésta estuvo vinculado como docente contratado por dicha entidad territorial mediante órdenes de prestación de servicios, lo anterior porque, a juicio de la entidad, no es competencia de ella cambiar la naturaleza jurídica de los supuestos contratos de prestación de servicios mencionados por el accionante, de modo que para ello se requiere de sentencia ejecutoriada (fls. 12-14).

Para la parte demandante, el acto administrativo demandado está viciado de nulidad, porque fue de naturaleza laboral la relación que se dio entre el accionante y el Municipio de Los Palmitos.

La parte demandada no actuó oportunamente en el proceso, motivo por el cual no se expone su tesis frente al litigio.

2.2. Análisis probatorio.

En el expediente está demostrado que el demandante prestó sus servicios docentes al Municipio de Los Palmitos, en virtud de contratos de prestación de servicios celebrados entre ellos, durante los siguientes periodos:

Año	período	Folio (s)
1991	Del 4de febrero al 31 de diciembre de 1991	16, 77, 15, 80.
1992	Del 1 de febrero de 1992 al 31 de diciembre de 1992	17, 78, 15
1993	Del 1 de febrero de 1993 al 30 de noviembre de 1993	18, 76, 15

Como contraprestación por el servicio prestado en cada una de las órdenes de prestación de servicios se pactó como precio el siguiente:

Año	Período	Valor total del contrato	Folio (s)
1991	Del 1 de febrero al 31 de diciembre de 1991	\$464.068, es decir \$42.188 mensuales	• 16, 77
1992	Del 1 de febrero de 1992 al 31 de diciembre de 1992	\$613.085, es decir \$55.735 mensuales	17, 78
1993	Del 1 de febrero de 1993 hasta el 30 de noviembre de 1993	\$700.000, es decir, \$70.000 mensuales, mas el valor de la prima	18, 76

La carga de la prueba de demostrar que el demandante recibió prestaciones sociales por la labor contrata fue de la entidad demandada, ya que la afirmación del hecho contrario es una negación indefinida (art. 177 del C.P.C. por lo dispuesto en el Art. 211 Ley 1437 de 2011).

2.3. Demostrado que entre el demandante y el Municipio de Los Palmitos se celebraron contratos de prestación de servicios, con fundamento en los cuales el primero prestó de manera personal sus servicios docentes al Municipio de Los Palmitos a cambio de unos honorarios, se formula como problema jurídico ¿Esos contratos ocultaron una relación laboral?

2.4. La subordinación: elemento esencial de la relación jurídica que le sirve de fuente a la prestación de servicios docente a favor de entidades territoriales.

Reiteradamente el Consejo de Estado ha manifestado de la siguiente manera, que la subordinación o dependencia es inherente o “consustancial al ejercicio docente”:

“Ahora bien, la situación de los educadores que laboran en establecimientos públicos de enseñanza por medio de contratos de prestación de servicios, no resulta igual. Respecto de ellos, tales exigencias deben observarse 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 se sustenta en la existencia de diferentes normas y criterios jurisprudenciales que se mencionan a continuación:

(...)

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”¹.

Así las cosas, basta con que se demuestre la prestación personal del servicio docente a favor de una entidad territorial, para que se infiera o presuma que esa relación fue subordinada, por tanto que fue una verdadera relación laboral, y no una relación propia de un contrato de prestación de servicios estatal (art. 32 Ley 80 de 1993), pues de la esencia del contrato de prestación de servicios es el elemento de la independencia² con que el contratista presta el servicio.

En efecto, sobre el elemento que diferencia esas relaciones jurídicas, la H. Corte Constitucional en la sentencia C-154 de 1997 precisó:

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, C.P. Alfonso Vargas Rincón, sentencia del 23 de septiembre de 2010, expediente radicado No. 0800123310002003-03060-01 (0372-09), reiterada en sentencia proferida el 20 de enero de 2011, por la misma sección y Magistrado ponente, dentro del expediente radicado No. 08001-23-31-000-2003-00454-01 (0015-08).

² Art. 1501 del Código Civil Colombiano.

“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”.

En consecuencia, la carga de la prueba de desvirtuar que la prestación del servicio docente no fue subordinada o dependiente le corresponde a la entidad territorial contratante, que utilizó el contrato de prestación de servicios para procurarse la prestación “oficial” de servicios docentes, o como lo ha manifestado la jurisprudencia para “desempeñar funciones de carácter permanente propias del magisterio”; pues, de no hacerlo se impone –precisamente por la esencia jurídica de tal servicio- darle aplicación al principio de la primacía de la realidad consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, por tanto el reconocimiento de la relación laboral.

No obstante, la sola prestación del servicio docente así beneficie a entidades públicas y a pesar de que se califique como relación laboral no le da a la persona el estatus de empleado público, dado que, para esto se requiere que se acceda a la función pública cumpliendo con los requisitos establecidos para ocupar dicho cargo; por eso no es procedente que ello se declare en la sentencia, y de allí que el restablecimiento del derecho

siempre tiene limitaciones teóricas y prácticas que impiden equiparar en derechos a ambos trabajadores.³

2.5. Respuesta a los problemas jurídicos planteados.

Con base en todo lo expuesto, se afirma frente al problema jurídico que se formuló, que los contratos de prestación de servicios docentes celebrados entre las partes del proceso ocultaron una relación laboral, desconociendo el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades pactadas por los sujetos de la relación laboral, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política.

Por consiguiente, el acto administrativo demandado está viciado de nulidad que se declarará, y como restablecimiento del derecho, se condenará a la entidad demandada a que le reconozca y pague al demandante las prestaciones sociales comunes u ordinarias dejadas de percibir por el período señalado en la parte motiva de esta providencia, debidamente indexadas, teniendo en cuenta lo pactado en cada uno de los contratos de prestación de servicios, y aplicando separadamente la fórmula mes por mes.

Además el tiempo laborado se debe computar a favor del demandante para efectos pensionales, para lo cual la entidad deberá realizar las correspondientes cotizaciones.

2.6. Costas.

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y los artículos 392 y 393 del C.P.C., se condenará en costas a la entidad demandada, dado que resultó vencida en el proceso.

³ Sentencia C-555 de 1994 de la H. Corte Constitucional

Las agencias en derecho se fijarán en la suma de \$140.000, que equivalen al 20% del valor de las pretensiones según el razonamiento de la cuantía realizado en la demanda (fl. 5), teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 3, y el numeral 3.1.2. del artículo 6 del Acuerdo No. 1887 de 2003⁴ de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la judicatura.

3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley...

3.1. Declara la nulidad de la Resolución No. 043 del 6 de marzo de 2012 expedida por el Municipio de Los Palmitos.

3.2. Condena al Municipio de Los Palmitos a que le reconozca y pague al demandante todas las prestaciones sociales comunes u ordinarias que dejó de recibir durante el tiempo laborado indicado en el num. 2.2. de esta providencia, teniendo en cuenta el valor pactado como honorarios mensuales en cada una de las órdenes de prestación de servicios (num. 2.2.).

La suma que resulte deberá pagarla indexada, teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{IPC FINAL}}{\text{IPC INICIAL}}$$

Según el cual (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia, por el índice de precios al consumidor inicial vigente para la fecha en la que debió efectuarse el pago.

⁴ Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho"

3.3. Condena a la entidad demandada a que traslade al respectivo fondo de pensiones, que elija el demandante, el porcentaje correspondiente de las cotizaciones a pensión que no trasladó durante el tiempo laborado como docente en virtud de órdenes de prestación de servicios (num. 2.2.), debidamente indexadas y actualizadas.

3.4. Niega las demás pretensiones de la demanda.

3.5. Condena en costas a la entidad demandada. Fija las agencias en derecho en la suma de \$140.000. En firme la presente providencia, por secretaría, realícese la liquidación de las costas.

3.6. Ordena a la entidad demandada que cumpla la sentencia en los términos y en la forma establecida en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

3.7. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza