



Sentencia 02012 de 2011 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

RELACION LABORAL - Elementos. Principio de primacía de la realidad sobre las formalidades / CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Desvirtuado. Reconocimiento de prestaciones sociales / CONTRATO REALIDAD - Existencia

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se recoge, que para acreditar la existencia de una relación laboral, es necesario probar los tres elementos inicialmente referidos, pero especialmente, que el supuesto contratista desempeñó una función pública en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público, constatando de ésta manera, que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales. La Sala ha hecho prevalecer entonces, la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, cuyos supuestos fácticos deben ser materia de prueba. Así entonces, cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, se ha concluido el necesario reconocimiento de las prestaciones sociales causadas por el periodo realmente laborado, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra que la relación laboral encubierta bajo un contrato estatal, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política respectivamente, superándose de ésta manera la prolongada tesis que prohibía la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 53 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 13

PRESCRIPCION TRIENAL DE LOS DERECHOS DERIVADOS DEL CONTRATO REALIDAD - No opera con anterioridad a la sentencia constitutiva

En aquellos casos en que se accede a las pretensiones de la demandada, la Sección ha concluido la no prescripción de las prestaciones causadas con ocasión del contrato realidad, en tanto la exigibilidad de los derechos prestacionales en discusión, es literalmente imposible con anterioridad a la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo, de manera pues, que es a partir de tal decisión que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y por tanto, no podría operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo.

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Mensajería. Auxiliar de microfilmación

En sentir de la Sala, para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales. En este orden de ideas, si una persona presta sus servicios como mensajero y posteriormente como auxiliar de microfilmación adscritos a la planta física, como en el presente caso, en la Universidad Industrial de Santander de manera ininterrumpida resulta inadmisibles afirmar que realiza actividades temporales e independientes, siendo que la labor contratada por la entidad exige que se brinde el servicio en forma permanente para poder funcionar con total tranquilidad. Carecería de cualquier lógica que los servicios de mensajería y de auxiliar de microfilmación se prestaran ocasionalmente, siendo que el funcionamiento de esta área puede verse afectada en cualquier momento, lo que exige la presencia continua de una persona que ofrezca y garantice la prestación de tal servicio. Es claro que en el presente caso se suscribieron con el demandante diversos contratos de prestación de servicios, entre el 6 de febrero de 1995 hasta el 31 de agosto de 1999, lo que muestra el indiscutible ánimo de la Universidad Industrial de Santander de emplear de modo permanente y continuo sus servicios. Por consiguiente, no se trató de una relación o vínculo de tipo ocasional o esporádico, sino de una verdadera relación de trabajo, que por ello, requirió de la continuidad que ha sido destacada, lo cual se constituye en una prueba de que la administración utilizó erróneamente la figura del contrato de prestación de servicios, cuando en realidad se trata de una relación de tipo laboral. Por ello, y conforme al principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, existía una relación laboral, creándose con el contrato administrativo una mera ficción, la cual impone la especial protección del Estado en igualdad de condiciones a la de los docentes de planta, según términos de los artículos 13, 25 y 53 de la Carta.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 13 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 25 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 53

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil once (2011).-

Radicación número: 68001-23-15-000-2002-02012-01(1372-09)

Actor: IVAN MURALLAS FLOREZ.

Demandado: UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER "UIS".

Referencia: Autoridades Departamentales - Apelación Sentencia.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandada contra la sentencia del 13 de julio de 2007 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, por medio de la cual se accedió parcialmente a las súplicas de la demanda instaurada por el señor Iván Murallas Florez contra la Universidad Industrial de Santander "UIS".

I. ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el señor Iván Murallas Florez presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Santander para obtener la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 233681 de 4 de julio de 2002, suscrito por el Rector de la Universidad Industrial de Santander, que señaló que los servicios prestados por el actor inicialmente como mensajero en la División de Servicios de información y posteriormente como auxiliar de microfilmación, nunca generaron derecho al reconocimiento de prestaciones sociales por cuanto ni era empleado público, ni trabajador de la Universidad ya que los contratos de orden civil no confieren los derechos que se reclaman.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se ordene a la Universidad Industrial de Santander pagar al demandante los valores correspondientes a las cesantías, intereses a las mismas, primas de servicios, prima de navidad, vacaciones, indemnización moratoria por falta de pago de las prestaciones debidas, reconocimiento de los valores cancelados correspondientes a la seguridad social, habida cuenta que entre los mismos existió una verdadera relación laboral caracterizada por el cumplimiento de un horario diario y fijo de trabajo, recibiendo órdenes sobre el modo, el tiempo, el lugar, percibiendo una remuneración y existiendo una subordinación permanente durante todo el tiempo de la prestación del servicio, la cual se inició el 6 de febrero de 1995, en forma ininterrumpida y se terminó el 31 de agosto de 1999.

2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Relata el señor, Iván Murallas Florez que mediante oferta de trabajo se vinculó de manera ininterrumpida a la Universidad Industrial de Santander, a partir del 6 de febrero de 1995 para prestar sus servicios a la División de servicios de información, desempeñándose en las labores como mensajero y posteriormente como auxiliar de microfilmación, hasta el 31 de agosto de 1999.

Que durante todo el tiempo de su vinculación su actividad se desarrollo con un horario diario y fijo, recibiendo órdenes e instrucciones sobre el modo, tiempo y lugar donde debía desarrollar sus actividades, es decir, existió una subordinación con su jefe inmediato y además recibió una remuneración, la cual le fue cancelada oportunamente y hasta la fecha de terminación de la relación laboral que lo fue el 31 de agosto de 1999.

Que la remuneración que se le canceló se limitó única y exclusivamente a las señaladas en las ofertas de trabajo, desconociéndose el pago de todas las prestaciones sociales a las que legalmente tiene derecho como cesantías, intereses a las cesantías, primas de servicio, de navidad, vacaciones y demás acreencias laborales, en iguales condiciones a las percibidas por un empleado vinculado en virtud de una relación legal y reglamentaria.

Que por lo anterior, mediante petición dirigida al Rector de la UIS, radicada el 13 de junio de 2002, solicitó el reconocimiento y cancelación de todos los derechos por prestaciones e indemnización que, en su parecer, legalmente le correspondían. Dicha institución mediante Oficio 233681, le manifestó que el contrato celebrado era bajo la modalidad de orden de prestación regulado por el Acuerdo 052 de 1994, sin que llegara a configurarse una vinculación de orden laboral ni de naturaleza legal y reglamentaria y que por tal razón las peticiones eran infundadas por no tener sustento legal.

3. DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Invocó como normas violadas los artículos 25 de la Constitución Política, el 7° del Decreto 2400 de 1968, el 39 de la Ley 200 de 1995, el 1° del Decreto 2127 de 1945; el 2° del Decreto ley 2127 de 1945; el 56 del Decreto 1042 de 1978; el 1° de la Ley 50 de 1990, el 40 del Decreto 1045 de 1978, el 3° de la Ley 41 de 1975 y el 23, 186 y s.s el 249 y s.s. y 301 y s.s. del Código Sustantivo del Trabajo.

Afirmó, que el acto administrativo demandado ha quebrantado las disposiciones que regulan y protegen el derecho al pago de las prestaciones sociales a cargo de la entidad contratante y se ha incurrido en esta violación por error de derecho al existir una interpretación equivocada por parte de la Universidad Industrial, porque ha entendido erróneamente que la vinculación del demandante fue por un contrato bajo los parámetros del derecho privado sometiéndose a las normas civiles y comerciales según autorización de la Ley 30 de 1992, cuando las circunstancias fácticas demuestran la existencia de una relación laboral por cuanto se observa muy claramente la forma, el cumplimiento, las finalidades, obligaciones y responsabilidades en que se desarrollo la labor.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Universidad Industrial de Santander solicita se despachen desfavorablemente las pretensiones de la demanda, pues en su parecer tal

situación se encuentra avalada al existir entre la UIS y el demandado un contrato de prestación de servicios de carácter civil válidamente celebrado en los términos previstos en el artículo 32 del Acuerdo 052 de 1994, estatuto permitido por el artículo 93 de la Ley 30 de 1992.

Propone las excepciones de inepta demanda, caducidad de la acción, inexistencia del vínculo laboral de tipo contractual legal o reglamentario y prescripción de derechos.

II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Santander accedió parcialmente a las súplicas de la demanda y declaró probada la excepción de prescripción de derechos formulada por la entidad demandada, respecto de los que hubieran podido causarse entre el 6 de febrero de 1995 al 12 de junio de 1999. (ver folios 215 a 235).

Señaló, que en el presente caso las pruebas del proceso le dan certeza de la existencia de los elementos propios de la relación laboral, esto es el trabajo personal, la subordinación o dependencia y la remuneración; de modo que, pese a que legal y estatutariamente la Universidad Industrial de Santander estuviera facultada para darse su propio régimen de contratación como ente universitario autónomo que es, y a que en este se encuentre estatuido que los efectos de aquél estarán sujetos a las normas civiles o comerciales, ello de ninguna manera desnaturaliza la relación laboral surgida de las condiciones que en la práctica se dieron con ocasión de la prestación de servicios por parte del señor Iván Murallas Florez.

Que con su actuar la Universidad transgredió su propio régimen para la contratación de servicios por parte de personas naturales o jurídicas para que desarrollen trabajos relacionados con la atención de las actividades o el cumplimiento de las funciones que se hallen a cargo de la universidad, pues en la práctica el desarrollo del objeto pactado dio como resultado la configuración de los elementos propios de la relación laboral que generan el pago de las prestaciones sociales en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades consagrado en el artículo 53 de la Constitución, que implica que los juzgadores en materia laboral no se encuentran atados por las informaciones que se desprenden de los documentos o actos jurídicos celebrados por las partes en una relación de trabajo y por ente le es viable apartarse o desechar esas informaciones, si encuentra una realidad diferente que requiera la aplicación de la ley laboral o su aplicación correcta según la intención del legislador.

Manifestó, que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación o dependencia respecto del empleador y en ese evento surgirá el derecho al pago de las prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

Indicó que el actor en el presente caso fue vinculado para desempeñar funciones de carácter permanente y que la relación laboral a que se alude encuentra respaldo probatorio a partir del 6 de febrero de 1995 y hasta el 31 de agosto de 1999, considerando la interrupción del servicio que por períodos de 1 o 2 meses, tuvo lugar en algunas ocasiones.

Afirmó, que en el sub exámine el actor realizaba las mismas actividades que los funcionarios de planta y ante la imposibilidad por razones constitucionales y legales , de crear un empleo, conforme a la preceptiva de que trata el artículo 85 del C.C.A, hay lugar a la reparación del daño, motivo por el cual tiene pleno derecho a devengar los mismos salarios y prestaciones que los funcionarios de planta.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, la Universidad Industrial de Santander interpone oportunamente recurso de apelación (fls. 164 a 167).

Afirma que, en el presente caso no se probaron los elementos propios del contrato laboral, pues el elemento coordinación presente en la relación contractual de naturaleza civil que sostuvieron las partes en litis, se calificó en forma errónea como subordinación.

Manifiesta, que si bien es cierto se probó que el señor Iván Murallas Flores, prestó sus servicios a la Universidad, también se demostró que lo hizo en calidad de contratista con vínculo jurídico de naturaleza civil en forma ininterrumpida, que dependía de la necesidad de la labor y de la respectiva disponibilidad presupuestal sin que el hecho de encontrar varias órdenes de prestación de servicios impliquen, per se, que hubiere existido un contrato de trabajo.

Sostiene que las entidades públicas pueden realizar contrataciones de carácter civil, especialmente cuando la función o labor a desempeñar sea de carácter residual, es decir, no pertenezcan al desarrollo de su objeto; que dado que el objeto de la Universidad es la educación y la reinterpretación de la cultura, las funciones de soporte administrativo, revisten un carácter secundario y deben ser asumidas por personal ajeno a la institución cuya vinculación es de libre escogencia de la Universidad.

Agotado el trámite procesal y al no observarse causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir previas las siguientes,

IV. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta que el marco de juzgamiento que delimita la segunda instancia, lo determina el recurso de apelación, corresponde a la Sala pronunciarse sobre la inconformidad que manifiesta la apelante, en el sentido de considerar que en el presente caso no existe una relación laboral y que por ende el Tribunal erró, al ordenar la nulidad del Oficio 233681 del 4 de julio de 2002, suscrito por el Rector de la Universidad Industrial de Santander que negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás acreencias laborales, por cuanto la prestación

de los servicios del actor se hizo mediante órdenes de prestación de servicios de carácter civil.

El problema jurídico se contrae entonces a establecer, si le asiste al señor Iván Murallas Florez el derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones dejadas de percibir con ocasión del vínculo que mantuvo con la Universidad Industrial de Santander.

Para decidir la cuestión litigiosa es preciso revisar el tratamiento jurisprudencial que se ha dado a la figura en comento, en aras de preestablecer los presupuestos que le configuran y que por ende deberán ser revisados en el sub examine.

NATURALEZA DEL ENTE DEMANDADO Y SU RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN.

La Universidad Industrial de Santander fue creada mediante las ordenanzas 41 de 1940 y 83 de 1944 de la Asamblea Departamental, como entidad universitaria autónoma, vinculada al Ministerio de Educación Nacional y organizada como establecimiento público del orden departamental, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, académica y financiera.

El Estatuto General de la Universidad se expidió por el Consejo Superior, según Acuerdo N°. 166 de 1993, de conformidad con las exigencias de la Ley 30 de 1992, que en su artículo 57 da a estas instituciones la categoría de entidades universitarias autónomas.

En relación con la denominada Autonomía Universitaria esta Corporación en anterior oportunidad¹ manifestó:

"El artículo 69 constitucional, al garantizar a las universidades autonomía para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de conformidad con la ley, a la cual defiere la expedición de su régimen especial, consagró una figura nueva dentro del sistema de descentralización administrativa por servicios, el llamado "ente universitario autónomo", con características singulares que lo hacen diferente de los demás organismos descentralizados con aquel carácter y que es, precisamente, una de las entidades autónomas a que aluden las disposiciones constitucionales.

En desarrollo de las atribuciones conferidas por la Constitución de 1991, el Congreso expidió la ley 30 de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior" con el objetivo, entre otros, de garantizar la autonomía universitaria y velar por la calidad de ese servicio público a través del ejercicio de la inspección y vigilancia del mismo.

De conformidad con el artículo 28 de esta ley, la autonomía universitaria se concreta en aspectos académicos, administrativos y financieros de las instituciones de educación superior. En ejercicio de ella las universidades tienen derecho a darse y modificar estatutos; designar las autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar programas académicos; definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes; seleccionar los profesores; admitir alumnos; adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional."

Sobre el régimen de contratación de estas Universidades, el artículo 93 de la Ley 30 de 1992, señala:

"Salvo las excepciones consagradas en la presente ley, los contratos que para el cumplimiento de sus funciones celebren las universidades estatales u oficiales, se regirán por las normas del derecho privado y sus efectos estarán sujetos a las normas civiles y comerciales, según la naturaleza de los contratos.

PAR.- Se exceptúan de lo anterior los contratos de empréstitos, los cuales se someterán a las reglas previstas para ellos por el Decreto 222 de 1983 y demás disposiciones que lo modifique, complementen o sustituyan."

De lo anterior, es del caso precisar que si bien es cierto el argumento de la Universidad Industrial de Santander es que la vinculación del peticionario se realizó mediante contratos de prestación de servicios regidos por normas de carácter civil, también lo es que bajo ningún tipo de normatividad ya sea civil, contractual o laboral, es factible omitir los derechos de los trabajadores, pues si se encuentra demostrada la existencia de la relación laboral, a saber los tres elementos que la conforman, prestación personal del servicio, subordinación y salario, debe propenderse por la salvaguarda de los derechos invocados.

ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES DEL CONTRATO REALIDAD.

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

"Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de

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

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

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

"De acuerdo con lo anterior, en un plano teórico y general, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional.

(...)

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

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

(...)

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

Tal tesis, se contrapone a la Jurisprudencia anterior en la que se sostuvo que entre contratante y contratista podía existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que concurra un sometimiento a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de horario, el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores o de tener que reportar informes sobre sus resultados, sin que ello signifique necesariamente la configuración del elemento de subordinación. Así se estipuló en sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039 M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda, en la que se concluyó:

"...sí bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público; situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las pautas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales." (Se destaca).

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

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

La Sala ha hecho prevalecer entonces, la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, cuyos supuestos fácticos deben ser materia de prueba.

Así entonces, cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, se ha concluido el necesario reconocimiento de las prestaciones

sociales causadas por el periodo realmente laborado, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra que la relación laboral encubierta bajo un contrato estatal, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política respectivamente, superándose de ésta manera la prolongada tesis que prohibía la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados.²

De otra parte, en aquellos casos en que se accede a las pretensiones de la demandada, la Sección ha concluido la no prescripción de las prestaciones causadas con ocasión del contrato realidad, en tanto la exigibilidad de los derechos prestacionales en discusión, es literalmente imposible con anterioridad a la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo, de manera pues, que es a partir de tal decisión que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y por tanto, no podría operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo.³

Bajo las anteriores precisiones se ha concretado el tratamiento jurisprudencial de los contratos realidad, de donde se concluye en cuanto a su configuración, que constituye un requisito indispensable para demostrar la existencia de una relación de trabajo, que el interesado acredite en forma incontrovertible los tres elementos de la relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio (de manera permanente), la remuneración respectiva y especialmente, -la subordinación y dependencia- en el desarrollo de una función pública, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público, siempre y cuando la subordinación que se alega no se enmarque simplemente en una relación de coordinación entre las partes para el desarrollo del contrato, en virtud de las particularidades de la actividad para la cual fue suscrito.

Así las cosas, la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación suscrita y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta, lo que obliga al análisis del conjunto probatorio que acompaña el expediente en aras de establecer las condiciones reales de prestación del servicio en éste caso.

En sentir de la Sala, para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

En este orden de ideas, si una persona presta sus servicios como mensajero y posteriormente como auxiliar de microfilmación adscritos a la planta física, como en el presente caso, en la Universidad Industrial de Santander de manera ininterrumpida resulta inadmisibles afirmar que realiza actividades temporales e independientes, siendo que la labor contratada por la entidad exige que se brinde el servicio en forma permanente para poder funcionar con total tranquilidad.

Carecería de cualquier lógica que los servicios de mensajería y de auxiliar de microfilmación se prestaran ocasionalmente, siendo que el funcionamiento de esta área puede verse afectada en cualquier momento, lo que exige la presencia continua de una persona que ofrezca y garantice la prestación de tal servicio.

Lo anterior permite concluir que para cumplir con las labores de mensajero y auxiliar de microfilmación, la persona contratada para tal fin, debe atender y obedecer las órdenes de sus superiores, a quienes les corresponde determinar en que forma, horario y dependencia se debe prestar el servicio, es decir, que el elemento de la subordinación es indispensable para que se pueda desarrollar tal servicio.

CASO CONCRETO

De conformidad con los documentos allegados al expediente, se observan una serie de oficios dirigidos por la Universidad Industrial de Santander al señor Iván Murallas Florez, correspondientes a los años 1995 a 1999, en los que constan las diferentes ofertas de trabajo para prestar sus servicios como mensajero y auxiliar de microfilmación de tiempo completo, adscrito a la división de la planta física por determinados periodos de tiempo y valores así:

Nº de la Orden de prestación de servicios y ofrecimiento	Periodo de tiempo que comprende la orden	Valor de la Orden	Cargo desempeñado
175361 Ofrecimiento: 5.239 (fl. 2)	Del 6 de febrero al 31 de marzo de 1995.	(\$.336.582)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
177398 Ofrecimiento: 5.970 (fl.3)	Del 18 de abril al 11 de mayo de 1995.	(\$140.400)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
178159 Ofrecimiento: 6.143 (fl. 4)	Del 16 de mayo al 10 de julio de 1995.	(\$327.600)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.

179751 Ofrecimiento 6.744 (fl.5)	Del 14 de julio al 7 de septiembre de 1995	(\$327.600)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
181193 Ofrecimiento 7.091 (fl. 6)	Del 11 de septiembre al 22 de diciembre de 1995.	(\$688.864)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
183755 Ofrecimiento 154 (fl. 7)	Del 18 de enero al 15 de marzo de 1996.	(\$399.620)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
185849 Ofrecimiento 628 (fl.8)	Del 18 de marzo al 31 de julio de 1996.	(\$1.045.718)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
188031 Ofrecimiento 1498 (fl.9)	Del 1° de agosto de 1996 al 20 de diciembre del mismo año.	(\$1.169.228)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
193725 Ofrecimiento 911 (fl.10)	Del 2 de mayo de 1997 al 30 de mayo del mismo año.	(\$292.494)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información..
191163 Ofrecimiento 148 (fl.11)	Del 16 de enero al 21 de marzo de 1997.	(\$535.210)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
192753 Ofrecimiento 546 (fl.12)	Del 31 de marzo al 30 de abril de 1997.	(\$255.254)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
194610 Ofrecimiento 1289 (fl.13)	De junio de 1997.	(\$252.150)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
195380 Ofrecimiento 1571 (fl. 14)	De julio de 1997.	(\$302.580)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
195946 Ofrecimiento 1664 (fl. 15)	Del 1° al 29 de agosto de 1997.	(\$292.494)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
196703 Ofrecimiento 1911 (fl.16)	Del 1° de septiembre al 31 de octubre de 1997.	(\$616.246)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
198284 Ofrecimiento 2552 (fl.17)	Del 4 de noviembre al 19 de diciembre de 1997.	(\$463.956)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
199563 Ofrecimiento 124 (fl.18)	Del 15 de enero al 3 de abril de 1998.	(\$796.794)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
201833 Ofrecimiento 856 (fl.19)	Del 4 de abril al 30 de junio de 1998.	(\$887.568)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
203265 Ofrecimiento 1275 (fl.20)	Del 16 de junio al 14 de agosto de 1998.	(\$941.400)	Clasificador de Correspondencia adscrito a la división de información.
204845 Ofrecimiento 1862 (fl.21)	Del 18 de agosto de 1998 al 18 de diciembre del mismo año.	(\$1.678.950)	Mensajero de tiempo completo adscrito a la división de información.
207547 Ofrecimiento 163 (fl. 22)	Del 18 de enero al 30 de junio de 1999.	(\$2.150.625)	Auxiliar de Microfilmación adscrito a la división de información.
211952 Ofrecimiento 1426 (fl.23)	Del 1° de julio de 1999 al 30 de julio de 1999.	(\$239.340)	Auxiliar de Microfilmación adscrito a la división de información.

213134 Ofrecimiento 1686 (fl.24)	Hasta el 31 de agosto de 1999	(\$239.340)	Auxiliar de Microfilmación adscrito a la división de información.
---	----------------------------------	-------------	---

A folios 135 a 137 del plenario, aparece copia de la constancia expedida por la Jefe de la División de Recursos Humanos de la Universidad Industrial de Santander, del 4 de febrero de 2004, en la que se certifica que el señor Iván Murallas Flores desempeño el cargo de mensajero y seguidamente el de auxiliar de microfilmación adscritos a la división de información desde el 6 de febrero de 1995 al 31 de agosto de 2000.

De la lectura de los documentos anteriormente relacionados se tiene que entre las sucesivas órdenes de prestación de servicios impartidas por la UIS al demandante, transcurrió en promedio un lapso de 3 o 4 días, con excepción de algunas oportunidades en que la interrupción en la prestación de los servicios tenía lugar por espacio de 1 o 2 meses.

Se observa a folios 167 a 169 del expediente la declaración rendida por la señora Johana Elvira Manosalva Gómez, quien a pesar de que para la fecha de recepción de la declaración 29 de marzo de 2004, además de haber instaurado una demanda ya no laboraba en el ente demandado, por estar en la época de los acontecimientos, manifestó:

"yo conozco al señor Iván Murallas Florez hace tiempo desempeñando labores en la sección de información como mensajero y posteriormente como auxiliar de microfilmación, la forma de vinculación fue mediante contrato de prestación de servicios, su horario de trabajo era como el de oficina, es decir, de 8 a 12 y de 2 a 6, él recibía ordenes del Jefe inmediato, además no se le ha pagado en ningún momento durante el tiempo de trabajo prestaciones sociales..."

A folios 175 y 176, obra la declaración rendida por Cristóbal Plata Uribe, quien para la época en que rindió su declaración estaba vinculado a la planta de personal de la Universidad Industrial de Santander como coordinador de mensajería, quien reitero la información anteriormente mencionada, en cuanto al tiempo, salario y horario de la prestación del servicio por parte del demandante, agregando que este cumplía ordenes de sus superiores o jefes inmediatos.

De lo anterior, es claro que en el presente caso se suscribieron con el demandante diversos contratos de prestación de servicios, entre el 6 de febrero de 1995 hasta el 31 de agosto de 1999, lo que muestra el indiscutible ánimo de la Universidad Industrial de Santander de emplear de modo permanente y continuo sus servicios. Por consiguiente, no se trató de una relación o vínculo de tipo ocasional o esporádico, sino de una verdadera relación de trabajo, que por ello, requirió de la continuidad que ha sido destacada, lo cual se constituye en una prueba de que la administración utilizó erróneamente la figura del contrato de prestación de servicios, cuando en realidad se trata de una relación de tipo laboral.

Lo anterior corrobora que pese a que la demandante desarrolló su actividad bajo la figura aparente de órdenes de prestación de servicios, tuvo lugar una relación de tipo laboral.

Por ello, y conforme al principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, existía una relación laboral, creándose con el contrato administrativo una mera ficción, la cual impone la especial protección del Estado en igualdad de condiciones a la de los docentes de planta, según términos de los artículos 13, 25 y 53 de la Carta.

Ahora bien, es del caso señalar que esta Corporación⁴, ha precisado que la figura de la indemnización obedece al resarcimiento de un daño o perjuicio causado, no siendo precisamente esta la causa jurídica que da lugar al reconocimiento de las prestaciones sociales, sino la relación laboral encubierta en un contrato estatal.

Finalmente, respecto de la decisión del A Quo frente a la figura de la prescripción es del caso señalar que esta Sala se ve avocada a mantener incólume la conclusión del Tribunal, pues dado que el demandante no apeló no es posible hacer más gravosa la situación del apelante único a saber en el presente caso la Universidad Industrial de Santander - UIS.

Por las anteriores razones, la Sala confirmara la providencia proferida por el Tribunal.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub Sección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA:

CONFÍRMASE la sentencia de 13 de julio de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander en el proceso promovido por IVAN MURALLA FLOREZ contra LA UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER - "UIS", de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN
LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

68001 23 15 000 2002 02012 01 (1372-09) Actor: IVAN MURALLAS FLOREZ

Fuente Formal:

Artículo 53 de la Constitución Política

Artículo 13 de la Constitución Política

Artículo 25 de la Constitución Política

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Magistrado Ponente Dr Augusto Trejos Jaramillo, mediante pronunciamiento de 15 de abril de 1998, radicación n°.1076 Actor Departamento Administrativo de la Función Pública.

2 Consejo de Estado. Sección Segunda-Subsección "A". Sentencia 17 de abril de 2008. Rad No. 2776-05. C.P. Jaime moreno García; Sentencia del 17 de abril de 2008. Rad. No. 1694-07. C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; sentencia del 31 de Julio de 2008. C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencia del 14 de agosto de 2008. C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

3 Sentencia del 6 de marzo de 2008. Rad. No. 2152-06. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

4 Exp. 2776-05 del 17 de abril de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Moreno Garcia.

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 05:00:03