



**MATEO CADAVID JARAMILLO**  
**ABOGADO**

<http://saa.pereira.gov.co>

9

ALCALDIA DE PEREIRA  
Radicación No: **30870-2016**  
Fecha: 06/07/2016-10:36:51  
Recibido por: JOSE OYER BUOTRAGO  
Destino: Secretaría de Educación

Doctor  
**JUAN PABLO GALLO MAYA**  
Alcalde Municipal de Pereira  
E. S. D.

**MATEO CADAVID JARAMILLO**, mayor y vecino de la ciudad Pereira, abogado en ejercicio, identificado con cedula de ciudadanía número 1.128.264.946 de Medellín y portador de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 188.264 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado del señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ**, mayor de edad, vecino de la ciudad de Pereira, identificado con la cédula de ciudadanía 10.088.464 de Pereira, comedidamente formulo ante usted **RECLAMACION ADMINISTRATIVA Y/O DERECHO DE PETICIÓN**, en su calidad de representante legal del Municipio de Pereira, con base en los siguientes:

#### HECHOS

**PRIMERO:** El señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ**, laboró para el municipio de Pereira en la Secretaría de Educación durante el periodo comprendido entre el 1 de Marzo de 2012 y el 29 de Febrero de 2016, como vigilante y/o celador en diferentes instituciones educativas del Municipio.

**SEGUNDO:** La vinculación del señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ** con el municipio de Pereira en la Secretaría de Educación Municipal, se originó y mantuvo mediante contratos de prestación de servicios y órdenes de trabajo que se fueron sucediendo uno a otro

**TERCERO:** Entre las funciones realizadas por el señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ** se encontraban las de vigilancia, cumplir turnos de celaduría, custodia y cuidar las zonas de las diferentes instituciones, controlar la entrada y salida de personas, vehículos y objetos de los planteles, velar por el mantenimiento, conservación y seguridad de los bienes de los establecimientos educativos, cumplir con las jornadas legales establecidas, entre otras que le eran asignadas por los rectores y/o directores.

**CUARTO:** El último salario devengado por el señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ**, fue de \$1.168.000.

**QUINTO:** En el tiempo servido por mi representado, estuvo sometido a órdenes de sus superiores en torno a la calidad y forma de la actividad que él desarrollaba, cumpliendo órdenes y el horario de trabajo impuesto, y en las mismas condiciones de los demás conserjes, salvo la remuneración salarial que siempre fue inferior a la que percibe un trabajador en propiedad.

**SEXTO:** Al señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ** en su vinculación con el municipio de Pereira, a través de contratos de prestación de servicios u órdenes de pago, no le reconocieron ni pagaron las prestaciones sociales a las cuales por ley tenía derecho, tales como: CESANTÍAS, INTERESES A LAS CESANTÍAS, VACACIONES, PRIMA DE SERVICIOS, PRIMA DE NAVIDAD, PRIMA VACACIONAL, AUXILIO DE TRANSPORTE, AUXILIO DE ALIMENTACIÓN, BONIFICACION POR RECREACIÓN,

Avenida Circunvalar Carrera 13 No. 11 - 80  
Edificio Capitol Oficina 504  
Pereira - Risaralda



**MATEO CADAVID JARAMILLO**  
**ABOGADO**

**DOTACIÓN.** Además mi representado laboraba en días domingos, festivos y horarios de trabajo en horas nocturnas y el valor de este trabajo nunca le fue reconocido, pese a que todo ello constituye factor salarial.

**SÉPTIMO:** A mi poderdante tampoco se le reconocieron ni pagaron, lo correspondiente a seguridad social como SALUD, PENSION, A.R.P., por el contrario mi representado pagaba la totalidad de la seguridad social en cumplimiento de la ley, por lo que el municipio de Pereira Secretaría de Educación, deberá pagar la reparación del daño sobre la cuota parte que no trasladó al respectivo fondo de pensiones o empresa prestadora de salud.

**OCTAVO:** De conformidad con la normativa, el señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ** mientras duró su relación contractual, no disfrutó de los beneficios que otorgan las Cajas de Compensación Familiar, como son: percibir el subsidio familiar y acceder a los centros de recreación, educación y cultura, entre otros, presentándose la imposibilidad de percibirlos por el transcurso del tiempo, por lo que los dineros que el municipio de Pereira debió pagar a este ente, deben ser pagados a título de indemnización.

**NOVENO:** Durante la relación laboral, el municipio de Pereira – Secretaría de Educación, siempre le retuvo a mi representado lo correspondiente a **RETENCION EN LA FUENTE**, sobre cada uno de los contratos celebrados, afectando así su salario.

**DÉCIMO:** Los valores adeudados por las prestaciones sociales, deberán ser liquidados discriminadamente sobre los valores de los contratos y los periodos laborados, debidamente indexados.

**DÉCIMO PRIMERO:** A pesar de que en los mencionados documentos se expresa que se trata de contratos de prestación de servicios y órdenes de prestación de servicios personales, en la realidad fáctica lo que efectivamente se dio fue una auténtica y típica relación de trabajo, en la cual mi representado desarrolló las labores de conserje dentro de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que le fueron impuestas por los representantes del municipio; de tal suerte que los susodichos contratos y órdenes tuvieron como finalidad esconder una relación laboral.

**DÉCIMO SEGUNDO:** La Corte Constitucional, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado han sido enfáticos y reiterativos en afirmar que el contrato de prestación de servicios de ninguna manera y por ningún motivo está llamado a suplantar la relación laboral cuando se trate de ejecutar funciones permanentes y propias de la entidad oficial. Así pues, ese tipo de vinculación extra-laboral sólo es posible tratándose de labores ocasionales y transitorias.

#### **PETICIONES**

Por los argumentos anteriormente descritos, solicito muy comedidamente se dé cumplimiento a la normatividad legal y jurisprudencial vigente para que a mi poderdante se le reconozca lo siguiente:

1. Se declare y acepte que entre el señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ** en calidad de empleado y el municipio de Pereira – Secretaría de Educación Municipal,

*Avenida Circunvalar Carrera 13 No. 11 - 80  
Edificio Capitol Oficina 504  
Pereira - Risaralda*



**MATEO CADAVID JARAMILLO**  
**ABOGADO**

en condición de empleador, se presentó una relación laboral por el periodo comprendido entre el 1 de Marzo de 2012 y el 29 de Febrero de 2016.

2. Como consecuencia de lo anterior, se liquide y pague al señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ** los siguientes conceptos salariales, prestacionales e indemnizatorios, causados durante el tiempo que estuvo laborando para el Municipio de Perera como conserje, esto es 1 de Marzo de 2012 y el 29 de Febrero de 2016, teniendo en cuenta para ello todos los factores salariales que para dichos efectos establece la ley:
  - a. Cesantías.
  - b. Intereses sobre las cesantías;
  - c. Prima de servicios
  - d. Prima de navidad
  - e. Prima vacacional
  - f. Auxilio de transporte
  - g. Auxilio de alimentación
  - h. Bonificación por recreación
  - i. Dotación
  - j. Horas extras nocturnas
  - k. Dominicales y festivos
  - l. Y demás derivadas de la relación laboral
3. Se liquide y pague a mi poderdante, los porcentajes de cotización correspondientes a PENSION, SALUD Y A.R.P, que se debieron trasladar a los fondos correspondientes y que fueron asumidos por el convocante, en el periodo comprendido entre 1 de Marzo de 2012 y el 29 de Febrero de 2016, dichas sumas serán indexadas conforme a la ley.
4. Se liquide y pague a mi poderdante, los valores que debieron aportar a la Caja de Compensación Familiar en el periodo comprendido entre el 1 de Marzo de 2012 y el 29 de Febrero de 2016.
5. Se liquide y pague a mi poderdante, el trabajo suplementario desde el 1 de Marzo de 2012 y el 29 de Febrero de 2016, conforme al valor pactado en los contratos de prestación de servicios suscritos y ejecutados o sobre el valor que devengan las personas nombradas que realizan las mismas funciones si este es menor, e indexados al momento que se realice el pago.
6. Se pague la indemnización por el no reconocimiento y pago de cesantías en el equivalente a un día del último salario por cada día de retardo de su pago, o por no haberlos consignado oportunamente a un fondo como lo establece el artículo 13 de la Ley 344 de 1996.
7. Se pague la indemnización por el no pago oportuno de los salarios y prestaciones sociales en los términos del artículo 52 del Decreto 2127 de 1945, modificado por el artículo 1º del Decreto – Ley 797 de 1949.
8. Se paguen los demás salarios y prestaciones que se le reconozcan a un empleado de planta del municipio de Pereira.



**MATEO CADAVID JARAMILLO**  
**ABOGADO**

9. Las sumas que resulten a favor del convocante deberán actualizarse desde que el derecho se hizo exigible hasta la fecha del pago.
10. Se liquide y pague a mi poderdante el reajuste salarial, el pago reajustado de prestaciones sociales de ley y pago reajustado de salud, A.R.L. y pensión, conforme el valor que devengan las personas nombradas que realizan las mismas funciones, e indexadas al momento que se realice el pago al señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ**.
11. Se allegue copia de los contratos del señor **LEONARDO LOPEZ GOMEZ** identificado con cédula de ciudadanía 10.088.464 de Pereira.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Se tendrán como fundamentos de derecho las siguientes normas: Artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo; artículos 2, 4, 6, 13, 25, 28, 53, 90, 209, 229, 300 numeral 7° de la Constitución Política; Decreto 2127 de 1945; Decreto 787 de 1949; artículos 1, 5, 6 y 8 del Decreto 3135 de 1968; Decreto 1848 de 1969; Ley 21 de 1982; Ley 50 de 1990; Ley 100 de 1993; Decreto 1295 de 1994; Decreto 1919 de 2002.

**FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES:**

Sirve de fundamento a esta reclamación, las siguientes sentencias:

Sentencia C-154 del 19 de marzo de 1997, con ponencia del Doctor Hernando Herrera Vergara, estableció las diferencias entre el contrato de carácter laboral y el de prestación de servicios:

*"...La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas.*

*Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios."*

Lo anterior significa que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestre la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, artículo 53 de la Constitución.

Vale la pena precisar que el reconocimiento de la existencia de una relación laboral como la mencionada no implica conferir al actor de que se trate la condición de



**MATEO CADAVID JARAMILLO**  
**ABOGADO**

empleado público pues, según lo ha señalado el Consejo de Estado, dicha calidad no se confiere por el solo hecho de trabajar para el Estado:

*"Como ya lo ha expresado la Corporación, para acceder a un cargo público se deben cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en la Constitución y en la Ley. La circunstancia de trabajar para el Estado, no confiere la condición de empleado público."*

En la misma sentencia se indicó que en los casos en los cuales se desvirtúa el contrato de prestación de servicios por cuanto se logra demostrar la existencia de un contrato laboral, la persona que fue vinculada como contratista tiene derecho a recibir una indemnización por las prestaciones sociales dejadas de pagar. El punto de vista del Consejo de Estado es el siguiente:

*"Respecto del reconocimiento de las prestaciones sociales, una de las consecuencias del vínculo laboral es el derecho a que ellas se reconozcan, de conformidad con el régimen aplicable previsto para el servidor público, como se establece de lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución que consagra el principio de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos consagrados en las normas laborales"*

*"Los supuestos contratos u órdenes de prestación de servicios a que ha hecho referencia, pretendieron esconder una vinculación de derecho laboral público; sin embargo, como ya se dijo, la actora no puede ser considerada empleada pública docente."*

*"Se debe, por consiguiente, entender que el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, en desarrollo de lo previsto en el artículo 53 de la Carta Fundamental, no puede ampliarse hasta otorgar a favor de la demandante unas prestaciones sociales, propiamente dichas, pues ellas nacen a favor de quienes por cumplir todas las formalidades sustanciales de derecho público, para el acceso al servicio público, alcanzan la condición de servidor. Pero como quedó ya explicado, la administración desconoció el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución y en consecuencia ocasionó unos perjuicios que deben ser resarcidos en los términos del artículo 85 del C.C.A.. La base para la liquidación de la indemnización que se reconoce será el valor pactado en cada contrato u orden de prestación de servicios."*

*"Así las cosas, resulta viable reconocer a favor de la actora, a título de indemnización, el equivalente a las prestaciones sociales que perciben los empleados públicos docentes del municipio a partir de (...)"*

De acuerdo con lo anterior, 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.

En decisión de la Sala Plena de esta Corporación, adoptada el 18 de noviembre de 2003, Radicación J 0039, Consejero Ponente Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Actora:



**MATEO CADAVID JARAMILLO**  
**ABOGADO**

María Zulay Ramírez Orozco, se indicó que el trabajo desempeñado por determinados contratistas no se podría considerar como generador de una relación laboral por cuanto en el mismo se presentaban relaciones de coordinación, no de subordinación:

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

El presente caso es el diferente del decidido en la Sala Plena ya que en este no se presentó una relación de coordinación sino de subordinación, la accionante estaba sometida a las directrices de la Dirección Administrativa y de la Dirección Financiera.

Obran en el expediente copias de los contratos de prestación de servicios suscritos entre la actora y el municipio de Medellín que, en criterio de la Sala, no expresan únicamente instrucciones y funciones impartidas por la entidad accionada con el fin de garantizar la efectiva prestación del servicio sino verdaderas órdenes que implican subordinación ( Fls 153 a 172).

*"Objeto: LA CONTRATISTA se compromete a prestar sus servicios como analista financiera en el departamento de presupuesto de la División Financiera de la Secretaría de Hacienda y cumplirá con los siguientes objetivos.*

- *Elaborar nómina de los educadores neuclearizados.*
- *Elaborar el informe de ejecución porcentual de las Secretarías y entes descentralizados y analizar la ejecución presupuestal de las mismas."*

Las funciones desempeñadas por la accionante, tal y como constan en los contratos de prestación de servicios, no requieren de conocimientos especializados, corresponden al giro normal y ordinario de las actividades desarrolladas por el municipio de Medellín y se hubieran podido realizar con el personal de planta de la entidad.



**MATEO CADAVID JARAMILLO**  
**ABOGADO**

Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Laboral - Sentencia de casación, dic. 11 de 1997, Radicación 10.153 M. P. Dr. Rafael Méndez Arango.

*"No es materia de discusión que entre los contratos que la ley califica como administrativos que pueden celebrar las entidades oficiales se encuentra el de prestación de servicios; pero del hecho de hallarse consagrado legalmente este contrato, no se deriva la facultad de utilizarlo cuando se trata de relaciones laborales, puesto que en todos los casos en que los servicios personales al Estado o a una entidad descentralizada, o en los que la participación directa o indirecta de aquél sobrepasa los porcentajes indicados en la misma ley, son prestados por un ser humano de manera subordinada, se está, sin discusión posible, ante una relación de trabajo gobernada por una relación legal y reglamentaria o mediante un contrato de trabajo, de acuerdo con lo que determine la Constitución Política, o la ley cuando ella directamente no lo establece.*

*Como es sabido, en Colombia siempre ha sido la regla general de vinculación con la administración pública, central o descentralizada, la relación legal y reglamentaria, que da lugar a que surja la figura del funcionario o empleado público. Relación laboral no regulada por un contrato de trabajo, en la que legalmente se fijan las condiciones generales que regirán los servicios personales que la Nación, los departamentos, los municipios y las entidades descentralizadas por servicios reciben y remuneran. Empero, desde la expedición del Decreto Legislativo 2350 de 1944, se contempló la posibilidad de que excepcionalmente se dieran con tales personas jurídicas relaciones laborales regidas por contrato de trabajo, por lo que surgió la figura del trabajador oficial. Esta institución se conservó en la Ley 6 de 1945 e igualmente en los decretos legislativos que sirvieron para expedir el denominado Código Sustantivo del Trabajo.*

*En la actualidad la distinción entre empleados públicos y trabajadores oficiales aparece expresamente prevista en la Constitución Política en los artículos 123 y 125, en los cuales a los trabajadores del Estado, o de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, se les clasifica como servidores públicos; pero se les diferencia de los empleados y de los miembros de las corporaciones públicas; sin que resulte razonable entender que al deferirse a la ley la determinación del régimen "aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas", se estuviera facultando a la administración pública para utilizar el contrato administrativo de prestación de servicios como una modalidad de vinculación laboral.*

*Tal despropósito no resulta de la Constitución, conforme lo explicó la Corte Constitucional en la Sentencia C-154 de 19 de marzo de 1997, en la que, siguiendo la doctrina y jurisprudencia laboral al respecto, señala como una característica diferencial del contrato de prestación de servicios la autonomía e independencia de quien lo presta; autonomía que contrasta con la subordinación que es propia del contrato de trabajo y de los servicios personales realizados por los funcionarios y empleados públicos en virtud de una relación legal y reglamentaria.*

*No puede olvidarse que antes de la expedición de la Constitución Política vigente desde 1991, las normas legales diferenciaban los servicios personales subordinados que se prestaban por los empleados o funcionarios de manera permanente y que integraban el servicio civil de la república, de aquellos otros servicios prestados al Estado ocasionalmente, como los cumplidos por peritos; obligatoriamente, como los realizados por los jurados de votación; o temporalmente, como los ejecutados por*



<b>Clasificación</b>	Correspondencia General		
<b>Fecha de radicación:</b>	06 de julio de 2016	<b>Número de radicado:</b>	30870
<b>Tipo de documento:</b>	Carta	<b>Fecha de oficio entrante:</b>	
<b>Número de oficio entrante:</b>			
<b>Persona natural o jurídica:</b>	MATEO CADAVID JARAMILLO		
<b>Descripción o asunto:</b>	RECLAMACION ADMINISTRATIVA	<b>Tiempo de respuesta (dias):</b>	
<b>Anexos físicos:</b>		<b>Descripción de anexos físicos:</b>	1
<b>Anexos digitales:</b>			
<b>Destino:</b>	OPERADOR SAC - Auxiliar Administrativo	<b>Copia a:</b>	-

