



**JUZGADO DIECISEIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO
DE BOGOTÁ**

Sección Segunda

Carrera 57 N.º 43-91, CAN. Edificio Aydee Anzola Linares, Piso 4º

Correo electrónico: admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Microsite: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-16-administrativo-de-bogota>

Bogota, dieciocho (18) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho	
Asunto:	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
Radicación:	11001-33-35-016-2021-00024-00 ¹
Demandante:	MARÍA TERESA CARRANZA DE MACHADO. †
Demandado:	BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS.

Tema: Contrato Realidad

1. ASUNTO POR DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia que en derecho corresponde, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con lo normado por la ley 2080 de 2021 y conforme la siguiente motivación.

2. ANTECEDENTES

2.1 Pretensiones:

MARÍA TERESA CARRANZA DE MACHADO, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral contra la SECRETARÍA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C., solicita del despacho se declare la nulidad del oficio No. 2018EE2537, de 13 de febrero de 2018, a través del cual la demandada negó el reconocimiento y pago de los derechos laborales a la demandante.

¹ procesosdamh@gmail.com; jcmznotificaciones@moncadaabogados.com.co; mariapaula.cd@hotmail.com; notificacionesjudiciales@bomberosbogota.gov.co; jcmznotificaciones@moncadaabogados.com.co;

Adicionalmente, a título de restablecimiento del derecho solicitó que se declare que existió una vinculación laboral bajo la figura del contrato realidad entre las partes por el periodo comprendido entre el 14 de febrero de 2012 al 12 de enero de 2015, como también al pago a favor de la demandante, de las sumas de dinero actualizadas correspondientes a las prestaciones sociales causadas y no pagadas por la entidad por todo el periodo de vinculación con la entidad.

2.2. Síntesis Fáctica.

Manifiesta la demandante que prestó sus servicios para la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos Bogotá desde el 14 de febrero de 2012 al 12 de enero de 2015, vinculada a través de contratos de prestación de servicios cuyo objeto recaía en actividades relacionadas con organización de archivos de gestión y transferencias primarias de la documentación de la entidad.

También, que suscribió sucesivos contratos de prestación de servicios con la demandada, con idéntico objeto, sin solución de continuidad, de forma personal y bajo subordinación, en las instalaciones de la entidad demandada, con independencia técnica y científica.

Posteriormente, que radicó ante su empleador el 12 de enero de 2018 bajo el serial 2018ER217, reclamación y solicitud de pago de las acreencias laborales, obteniendo como respuesta el oficio No. 2018EE2537, de 13 de febrero de 2018 por medio del cual la entidad negó su petición.

2.3 Normas violadas y concepto de violación.

Como normas violadas se citan en la demanda los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 11, 13, 23, 29, 53, 209 y 228 de la Constitución Política, como también de orden legal la Ley 1437 de 2011, artículos 5 numeral 4, 10, 13, 14 15 y 31; Código Sustantivo del Trabajo, artículos 1, 9, 14, 20, 21, 23, 64 y 65; Ley 50 de 1990, artículo 99; Ley 21 de 1982 y Ley 88 de 1989; Decreto Nacional 2019 de 1989, Ley 1607 de 2012, artículo 36 y Ley 1564 de 2012, artículos 302 y 614.

Por concepto de la violación, el apoderado de la demandante manifestó que los actos administrativos acusados vulneran la normatividad antes señalada, pues la labor que realizaba para la Entidad no tuvo vocación de temporalidad al desempeñar una labor que tiene vocación de permanencia teniendo en cuenta que es del giro ordinario de los negocios de la entidad, equiparable al cargo Auxiliar Administrativo 407 – 27 de la planta de personal, una de cuyas funciones es Organizar y custodiar el archivo de gestión y depurar los documentos que deben ir con destino al archivo central, de acuerdo con el procedimiento establecido.

También indica que el hecho de que se haya vinculado a la demandante, sin solución de continuidad, vulnera las normas señaladas, así como la práctica subordinación de la demandante, teniendo en cuenta que, a su juicio, no es posible la independencia técnica ni científica para aquellos funcionarios que manejan el sistema de Gestión Documental de las entidades. Esto por cuanto en palabras de la demandante “... *la trabajadora no tenía ninguna opción de modificar, variar o suprimir labores para adecuar implementar su propio método de trabajo y si fuera del caso, “crear” su propia metodología y documentación, como ha bien tuviera...*”

Para fortalecer el argumento de la subordinación, manifestó que en los sucesivos contratos suscritos entre las partes se contemplaron actividades y obligaciones que demuestran la subordinación, ya que la trabajadora debía realizarlas de acuerdo con los parámetros establecidos por la entidad. por último, indicó que por recibir remuneración como contraprestación del servicio, se configuró también este elemento del contrato realidad.

2.4. Actuación procesal.

La demanda se presentó el 4 de febrero de 2021 y por auto de 8 de abril de 2022 la misma se admitió luego de haber sido subsanados varios defectos señalados por el despacho; asimismo fue notificada mediante correo electrónico a las partes demandadas, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme reposa en archivo 011 del expediente digitalizado. Posteriormente la demandada contestó y el despacho por auto de 16 de noviembre de 2022 se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial.

Cumplido lo anterior, por memorial aportado al despacho el 28 de febrero de 2023 se comunicó al despacho la defunción de la señora MARÍA TERESA CARRANZA DE MACHADO, lo cual tuvo lugar el pasado 22 de agosto de 2022, tal como reposa en certificado de defunción aportado y visible en el archivo 019 del expediente.

Posteriormente se llevó a cabo audiencia inicial el 28 de febrero de 2023, en la cual se declaró parcialmente probada la excepción de caducidad, decisión contra la cual presentó recurso de apelación la parte demandante, suspendiéndose la diligencia y remitiéndose el expediente al superior.

Dicho recurso fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien a través de providencia de 30 de mayo de 2023 revocó el auto proferido en audiencia inicial por considerar que dicha oportunidad procesal no era el escenario para declarar la configuración de la excepción previa y ordenó al despacho resolverla en sentencia.

Devuelto el expediente a esta sede judicial, por auto de 10 de julio de 2023 se fijó nueva fecha de continuación de audiencia inicial para el 25 de julio de 2023, la cual tuvo lugar esa misma fecha y hora fijándose fecha de práctica probatoria para el 6 de septiembre de 2023, la cual tuvo lugar el día señalado, siendo desarrolladas cada una de las etapas

consagradas por la normatividad procesal y manifestándose los correspondientes alegatos de conclusión de forma oral, en la referida audiencia.

2.5. Pronunciamiento de la parte demandada.

La entidad presentó contestación de la demanda visible en el archivo 012 del expediente digital. Allí se pronunció frente a los hechos y pretensiones de la demanda, para oponerse a todas y cada una de ellas. Como argumentos de su defensa, indicó que, en desarrollo de los contratos pactados por las partes, no existió una relación laboral, ya que la parte actora prestó su servicio y fue vinculada a través de convenios civiles de prestación de servicios, cada uno independiente y con su propia naturaleza jurídica. También, por cuanto las partes acordaron libremente las condiciones de ejecución de los contratos celebrados, entendiendo la parte demandante la gravedad y naturaleza de los convenios firmados.

Por estas razones manifiesta que la relación entre las partes es de naturaleza civil, en atención a los contratos de prestación de servicios que deben interpretarse de conformidad con el artículo 32 de la ley 80 de 1993. Adicionalmente indica al despacho que a su juicio, si en gracia de discusión la demandante tuviera derecho a lo pretendido, se configuraría el fenómeno de la caducidad en la reclamación de las prestaciones sociales, (lo cual planteó como excepción previa) excepto en lo que atendería a las cotizaciones con destino al Sistema de Seguridad Social.

CONSIDERACIONES

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 155 numeral 2º y 156 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para resolver el conflicto planteado.

3.1. Problema Jurídico. De conformidad con la fijación del litigio señalada en la audiencia de 25 de julio de 2023, corresponderá al despacho establecer si para el caso de autos, ¿entre la señora MARÍA TERESA CARRANZA DE MACHACDO (Q.E.P.D.) y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ existió una relación laboral encubierta por el periodo comprendido entre el el 14 de febrero de 2012 al 12 de enero de 2015?

De ser así, ¿hay lugar a condenar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ al reconocimiento y pago de prestaciones sociales, vacaciones, aportes a seguridad social en salud, riesgos laborales y pensión, sanción moratoria por no pago de aportes parafiscales, indexación de las sumas adeudadas y costas del proceso?

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **(i)** La diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral, **(ii)** antecedentes jurisprudenciales, **(iii)** La prescripción extintiva de los derechos derivados de la vinculación laboral como realidad **(iv)** De la subordinación laboral como elemento

esencial en la relación laboral y la coordinación o supervisión en las relaciones contractual estatales, y v) Caso concreto.

3.1.1. La diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral.

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993, define como contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades del Estado, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Específicamente, el contrato de Prestación de Servicios, enunciado en el numeral tercero del citado artículo, es una modalidad del contrato estatal, definido como de aquellos celebrados por las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con su administración o funcionamiento, expresando que sólo podrán celebrarse cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados y, que en ningún caso, estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Precisa la jurisprudencia que los contratos de prestación de servicios, al tenor de lo señalado por la ley 80 de 1993, son aquellos requeridos por las entidades para el cumplimiento de su cometido, pero tan sólo en dos eventos²:

1. *En aquellos que tengan por objeto la prestación de servicios profesionales, y;*
2. *"En todos aquellos otros casos en que los requerimientos de la entidad estatal tengan por objeto otras prestaciones de servicios de apoyo a la gestión de la entidad respectiva que deban desarrollarse con personal no profesional;" ("Concepto 196381 de 2020 Departamento Administrativo de la Función ...")*

En este sentido, se especifica que si bien el contrato de prestación de servicios es un género, de él se derivan por especies i) el contrato de prestación de servicios profesionales, ii) el contrato de prestación de servicios de *simple* apoyo a la gestión y, iii) el contrato que tiene por objeto la ejecución de trabajos artísticos que sólo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.

El Consejo de Estado también indicó que los contratos de prestación de servicios profesionales son aquellos:

² Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de Unificación de 2 de diciembre de 2013 rad. 11001-03-26-000-2011-00039-00(41719)

“...cuyo objeto esté determinado materialmente por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, al igual que a desarrollar estas mismas actividades en aras de proporcionar, aportar, apuntalar, reforzar la gestión administrativa o su funcionamiento con conocimientos especializados, siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas catalogadas de acuerdo con el ordenamiento jurídico como profesionales” subrayas fuera de texto.

Respecto a la segunda especie reseñada, los contratos de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión comparten la definición indicada en líneas precedentes, con la diferencia que estos implican:

“... el desempeño de un esfuerzo o actividad de apoyo, acompañamiento o soporte y de carácter, entre otros, técnico, operacional, logístico, etc., (...) sin que sean necesarios o esenciales los conocimientos profesionales o especializados para su ejecución...” subrayas fuera de texto.

Dicho esto, es claro que los contratos de prestación de servicios tienen por objeto el desarrollo de actividades propias del funcionamiento de las entidades públicas, lo cual será un elemento determinante a la hora de valorar la verdadera relación entre las partes.

Por otro lado, el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 22 define el contrato de trabajo como *“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.”*

Para que el contrato de trabajo se configure, o se presuma, deben confluir varios elementos que de presentarse simultáneamente dan lugar a la relación laboral, esto es (i) actividad personal del trabajador, (ii) continuada subordinación (iii) y retribución.

La Constitución Política de 1991, en el Capítulo II artículo 125, relativo a la función pública, contempla que:

“(...) no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente” (art. 122 CP.), y seguidamente señala que “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley...”

Así, la vinculación a la administración para el ejercicio de la función pública puede ser de diferentes clases de acuerdo con el ordenamiento jurídico y según las especificidades propias de las circunstancias, las cuales desde el punto de vista ordinario son: legal y reglamentaria (empleado público) y laboral contractual (trabajador oficial). Sólo en casos excepcionales se vinculará a contratistas para la prestación de sus servicios (relación contractual estatal).

En ese orden, los dos primeros; es decir, el vínculo legal y reglamentario y laboral contractual, obedecen a una relación de índole laboral, por lo tanto, tienen elementos esenciales que los hacen diferentes al estatal de prestación de servicios, por cuanto en ellos se presenta (i) la subordinación al empleador, (ii) la prestación personal del servicio y (iii) el pago de una remuneración.

Contrario sensu, en el contrato de prestación de servicios, la actividad es independiente, puede ser desarrollada por una persona natural o jurídica, caracterizándose porque carece del elemento de subordinación laboral o dependencia. Sin embargo, 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, por manera que el contrato de prestación de servicios, como lo ha sostenido la Corte Constitucional³ y el H. Consejo de Estado⁴, no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales.

En efecto, el contrato de prestación de servicios se funda en el desarrollo de una actividad independiente que puede provenir de una persona jurídica con respecto de la cual no existe el elemento de la subordinación laboral que se refleja en la potestad de ser autónomo en la ejecución de la labor contratada; es decir, quien celebra un contrato de prestación de servicios tiene la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales y quien suscribe un contrato de trabajo tiene el derecho al pago de éstas.

Por consiguiente, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre un particular y una entidad pública, y se acredita la existencia de los tres elementos propios de todo contrato de trabajo -subordinación, prestación personal del servicio y remuneración-, producto de esto, surge el derecho a que sea reconocida una relación laboral que, en consecuencia, confiere al contratista las prerrogativas de orden prestacional, en atención al principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

Los contratos de prestación de servicios se permiten en los casos en los cuales la función de la administración no puede ser realizada por personas pertenecientes a la planta de la entidad oficial contratante, o por la necesidad de conocimientos

³ Sentencia C-154/1997, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara.

⁴ Consejo de Estado, secc. 2ª, sub-secc. "B", sentencia del 25 de marzo de 2010. CP Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 1131-09.

especializados, pudiendo ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación continuada, caso en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas.

3.1.2.- Antecedentes jurisprudenciales⁵

El tema del contrato realidad ha generado importantes debates judiciales. Uno de ellos se dio con ocasión del examen de exequibilidad que realizó la Corte Constitucional al numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece la posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios con las entidades del sector público. Después de realizar precisiones constitucionales en materia de contratación estatal, de definir las características del contrato de prestación de servicios y de establecer las diferencias con el contrato de trabajo, la Corte señaló que el ejercicio de tal potestad es ajustado a la Carta Política, siempre y cuando la administración no la utilice para esconder la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente⁶.

Por su parte el Consejo de Estado, en fallos como el del 23 de junio de 2005⁷, ha reiterado la necesidad de que se acrediten los tres elementos propios de una relación de trabajo, como son: (i) la prestación personal del servicio, (ii) la remuneración y (iii) en especial la subordinación y dependencia del trabajador respecto del empleador.

Tal consideración se contrapone a pronunciamientos anteriores, en los que se sostuvo que entre contratante y contratista podía existir una relación coordinada en sus actividades 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 reportar informes sobre sus resultados, sin que ello signifique necesariamente la configuración del elemento subordinación⁸.

Así las cosas, para acreditar la existencia de una relación laboral es necesario probar los tres elementos referidos, pero especialmente que el supuesto contratista desempeñó una función en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público, constatando de esta manera que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

Por el contrario, existirá una relación contractual, regida por la Ley 80 de 1993, cuando: a) se pacte la prestación de servicios relacionados con la administración o

⁵ Sentencia de 2 de mayo de 2013 por la Sección Segunda - Subsección A del Consejo de Estado, expediente radicado con el número: 47001 23 31 000 2010 00497 01 (1673-12), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-154-97, M.P. Hernando Herrera Vergara.

⁷ Radicación número: 18001-23-31-000-1998-00027-01(245-03). Actor: Esther Cruz Olaya. Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

⁸ Sala Plena del Consejo de Estado. Sentencia del 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039, M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda.

funcionamiento de la entidad pública, b) el contratista sea autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, c) se le paguen honorarios por los servicios prestados y d) la labor contratada no pueda realizarse con personal de planta o se requieran conocimientos especializados.

Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena señalar que debe ser restringida a aquellos casos en los que la entidad pública contratante requiere adelantar labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional, pues se desdibujaría la relación contractual cuando se contrata por prestación de servicios a personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que, de manera permanente, se asignan a los demás servidores públicos.

Entonces, cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, inexorablemente se impone el 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 prohijaba la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados⁹.

Bajo las anteriores precisiones se ha concretado el tratamiento jurisprudencial de los contratos realidad, de donde se colige 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 de 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 suscrito¹⁰.

En este orden de ideas, la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende de la actividad probatoria de la parte demandante según el aforismo “onus probandi incumbit actori”¹¹, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y la presencia real dentro de la

⁹ 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.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 19 de febrero de 2009. Radicado No. 3074-2005. C.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

¹¹ La carga de la prueba incumbe al actor.

actividad desplegada de los elementos previamente señalados, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta.

Así las cosas, debe revisarse en cada caso las condiciones bajo las cuales fueron prestados los servicios, en aras de esclarecer, bajo el análisis probatorio pertinente, la verdadera naturaleza de la relación existente entre las partes, para no adoptar conceptos que de manera formal y restrictiva homogenicen las causas propuestas ante esta jurisdicción, en detrimento del análisis sustancial particular que amerita cada asunto.

Por otra parte, frente al desarrollo de labores específicas ha señalado el Consejo de Estado que la subordinación resulta presunta en labores relacionadas con la prestación asistencial del servicio de salud, trasladándose la carga de la prueba a la entidad demandada, quien deberá demostrar la ausencia de subordinación.

En efecto, se considera que esta labor no puede desempeñarse de forma autónoma porque quienes ejercen esta profesión no pueden definir ni el lugar ni el horario en que prestan sus servicios, ya que son los médicos quienes imparten directrices y órdenes en relación con cada uno de los cuidados o procedimientos que requieren los pacientes, incluso respecto a su control, asistencia y monitoreo. Por ello se concluye que la relación entre médicos y enfermeros trasciende la coordinación.¹²

3.1.3.- La prescripción extintiva de los derechos derivados de la vinculación laboral como contrato realidad

En cuanto a la prescripción de los derechos prestacionales derivados del contrato realidad, otrora la sección segunda del Consejo de Estado concluyó sobre su no operancia, en tanto se consideró que su exigibilidad era literalmente imposible con anterioridad a la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo; vale decir, que es a partir del fallo que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y, por tanto, no podía operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo¹³.

Sin embargo, posteriormente se determinó que, aunque es cierto que desde la sentencia se hacen exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, que no exceda la prescripción de los derechos que pretende; lo que significa que debe solicitar la declaratoria de la existencia de esa relación en un término no mayor a 3 años¹⁴.

¹² Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección "A", Sentencia de 21 de abril de 2016. Radicación número: 13001-23-31-000- 2012-00233-01(2820-14). Consejero Ponente: Dr. Gabriel Valbuena Hernández

¹³ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 6 de marzo de 2008. Expediente No. 2152-06. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 9 de abril de 2014. Expediente No. 131-13. Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

Y seguidamente el Consejo de Estado determinó que el plazo razonable en el que se debe peticionar el pago de las prestaciones derivadas del vínculo laboral es dentro de los 5 años siguientes a la fecha de terminación del último contrato, momento que *mutatis mutandi* puede asimilarse al acto de retiro, acorde con lo estipulado por el artículo 91 del CPACA, en armonía con los principios de preclusión, seguridad jurídica, razonabilidad, ponderación y diligencia que deben acompañar las actuaciones de los administrados¹⁵.

En este contexto, la Sección Segunda del Consejo de Estado consideró necesario unificar su jurisprudencia al respecto, labor que efectuó a través de la sentencia proferida el 25 de agosto de 2016¹⁶, específicamente en lo que atañe a los siguientes aspectos: (i) la prescripción de los derechos laborales reclamados¹⁷ y (ii) el ingreso base que ha de tenerse en cuenta para la liquidación de las prestaciones a que haya lugar¹⁸.

Así, dicha Corporación fijó en síntesis las siguientes reglas jurisprudenciales:

“i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.

ii) Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.

iii) Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.

iv) Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).

v) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.

¹⁵ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 8 de mayo de 2014. Expediente No. 2725-12. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹⁶ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16. C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

¹⁷ Dado que como quedó visto existían tesis encontradas en las salas de decisión de esa sección acerca del plazo prescriptivo, así como del momento a partir del cual debe ser contabilizado.

¹⁸ Asunto que no había sido delimitado en un fallo de unificación.

vi) *El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).*

vii) *El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.*

De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y (ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados”.

De otra parte, el citado fallo de unificación señaló que *“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”.* No obstante, en dicha providencia se olvidó establecer el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad.

Al respecto, el Consejo de Estado, en Sentencia de Unificación de 9 de septiembre de 2021¹⁹, estableció un periodo de 30 días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios.

En palabras de la referida providencia:

“... se entenderá que no hay solución de continuidad entre del contrato anterior y el sucedáneo, si entre la terminación de aquel y la fecha en que inicie la ejecución de otro, no han transcurrido más de treinta (30) días hábiles, siempre y cuando se constate que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos son iguales o similares y apuntan a la satisfacción de las mismas necesidades...”

Bajo estas consideraciones, el despacho procederá a efectuar el examen probatorio correspondiente, en aras de resolver el asunto sometido a su juicio.

3.1.4. De la subordinación como elemento esencial en la relación laboral y la coordinación o supervisión en las relaciones contractual estatales.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia de Unificación por Importancia jurídica de 9 de septiembre de 2021, SUJ-025-CE-S2-2021

Para acreditar la existencia de una relación laboral, es obligatorio probar los tres elementos referidos en líneas anteriores, pero principalmente, que la persona desempeñe una función en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público, constatando de esta manera, que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

Precisamente uno de los elementos esenciales para la existencia del contrato de trabajo es la *subordinación*, la cual se encuentra consagrada en el artículo 23 del Código Sustantivo de Trabajo, que faculta al empleador para exigirle al trabajador el cumplimiento de órdenes, en cuanto a modo, tiempo y cantidad, entre otros aspectos que depende de la relación laboral.

De igual modo, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente respecto del concepto de subordinación:

“La subordinación del trabajador al empleador como elemento distintivo y definidor del contrato de trabajo ha sido entendida, según la concepción más aceptable por la doctrina y la jurisprudencia, como un poder jurídico permanente de que es titular el empleador para dirigir la actividad laboral del trabajador, a través de la expedición de órdenes e instrucciones y la imposición de reglamentos, en lo relativo a la manera como éste debe realizar las funciones y cumplir con las obligaciones que le son propias, con miras al cumplimiento de los objetivos de la empresa, los cuales son generalmente económicos²⁰”.

Tal y como lo ha sostenido el Honorable Consejo de Estado²¹, respecto a la subordinación, se ha entendido esta como la aptitud que tiene el empleador para impartirle órdenes al trabajador y exigirle su cumplimiento, para dirigir su actividad laboral e imponerle los reglamentos internos de trabajo a los cuales debe someterse, “todo dirigido a lograr el objetivo misional trazado”

Mediante providencia de 9 de septiembre de 2021, el Consejo de Estado²² también señaló que a efectos de determinar la existencia de este elemento, existen ciertas circunstancias constitutivas de indicios de subordinación, a saber:

- i) El lugar de trabajo, atendiendo las modalidades de trabajo contempladas para los empleados de planta.
- ii) El horario de labores exigido para el cumplimiento de las labores contratadas. No obstante, ciertas actividades de la administración requieren la incorporación de jornadas y turnos.

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-386 del 5 de abril de 2000 (M.P. Antonio Barrera Carbonell)

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de mayo 31 de 2016. Radicado 05001233300020130081301 (36872014)

²² Ídem 16

- iii) Dirección y control efectivo de actividades a ejecutar a través de exigencia en el cumplimiento de órdenes, (modo, tiempo o cantidad de trabajo) o cumplimiento de reglamentos internos o ejercicio de poder de disciplina.
- iv) Que las actividades o tareas a desarrollar corresponden a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral, en los términos del artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo

Frente al tercer aspecto, señala el Órgano de cierre que deberá probarse la inserción del demandante en el círculo organizativo y disciplinario de la entidad, a efectos de demostrar que esta ejerció influencia sobre las condiciones en que se cumplió el objeto contractual. En conclusión, deberá demostrarse una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, diferente de la coordinación propia de la ejecución de los contratos de prestación de servicios.

En conclusión, para la configuración del contrato de trabajo se requiere que en la actuación procesal esté plenamente demostrada la actividad personal del trabajador demandante a favor de la parte demandada, y en lo que respecta a la continuada subordinación jurídica, que es el elemento característico y diferenciador de toda relación de trabajo, debe igualmente estar evidenciado.

En cuanto a la dirección y coordinación de los contratos de prestación de servicio como modalidad contractual estatal, el artículo 14 de la Ley 80 de 1993²³, establece que la dirección general y la obligación de ejercer control y vigilancia de la ejecución del contrato recaerán en las entidades estatales²⁴.

Respecto del tópico de coordinación, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, en sentencia de 6 de mayo de 2015, Magistrado Ponente Luis Rafael Vergara Quintero, señaló:

“Se ha sostenido que entre contratante y contratista puede existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.

“Aunque a primera vista se puede pensar que el cumplimiento de un horario es de suyo elemento configurativo de la subordinación transformando una relación que ab initio se consideró como contractual en laboral, lo cierto es que en determinados casos el

²³ Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

²⁴ Artículo 14º.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 10. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado...”

cumplimiento de un horario es sencillamente la manifestación de una concertación contractual entre las partes, administración y particular, para desarrollar el objeto del contrato en forma coordinada con los usos y condiciones generalmente aceptadas y necesarias para llevar a cabo el cumplimiento de la labor.

El sub lite se encuadra dentro de tal circunstancia, pues entre el libelista y la entidad accionada hubo una relación de coordinación, que no permite configurar la existencia de una subordinación, y por tanto, no hay lugar a deducir que en realidad se hubiera encubierto una relación laboral, aun cuando los otros dos (2) elementos, prestación personal del servicio y remuneración si se hallan suficientemente probados en el expediente...” (Sentencia de la Subsección “B”, del 19 de febrero de 2004, Exp. No. 0099-03)

Igualmente lo reiteró en sentencia de 31 de mayo de 2016²⁵:

“Así las cosas, la subordinación es determinante para diferenciar el contrato laboral del contrato de prestación de servicios, puesto que es la mencionada característica la que fija la independencia del contratista de la administración pública y que no genera el derecho a las prestaciones sociales”.

3.1.5. CASO CONCRETO.

En esta oportunidad pasa a estudiar el Despacho el caso concreto, teniendo en cuenta el material probatorio aportado y los testimonios recibidos en la diligencia de Audiencia de pruebas. Como lo que se debate en esta contienda es determinar si efectivamente existió una relación laboral entre la demandante y el extremo pasivo, se estudiarán por separado los tres elementos.

3.7.1 De lo acreditado dentro del proceso

- a)** Solicitud de acreencias laborales radicada ante la entidad demandada el 12 de enero de 2018, por medio de la cual la parte demandante solicitó el pago y reconocimiento de todas las acreencias laborales derivadas de una relación laboral. (folios 10-15 archivo 004 expediente digitalizado)
- b)** Respuesta a la petición antes indicada, con oficio No. 2018EE2537, de 13 de febrero de 2018, por medio de la cual la jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad demandada niega el reconocimiento de la relación laboral y pago de las acreencias solicitadas. (folios 16-17 archivo 004 expediente digitalizado)
- c)** Copias de los contratos de prestación de servicios celebrados con la entidad demandada. (carpeta expediente administrativo del expediente digital)
- d)** Certificación de contratos suscritos por la demandada con la entidad (archivo 004 del expediente)

En cuanto a los periodos de contratación, quedó establecido que la demandante prestó sus servicios vinculada con la entidad con fundamento en los siguientes contratos de prestación de servicios expuestos cronológicamente:

²⁵ Consejo de Estado Sala de Lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección “B”, consejera Ponente: Doctora Sandra Lisset Ibarra Velez

Contrato	Vigencia	Fecha de inicio	Fecha de terminación
118	2011	14/02/2011	28/04/2012
Interrupción 4 días			
126	2012	02/05/2012	01/08/2012
Interrupción 15 días			
325	2012	17/08/2012	16/01/2013
Interrupción 23 días			
067	2013	8/02/2013	07/06/2013
Interrupción 10 días			
317	2013	18/06/2013	17/01/2014
Interrupción 3 días			
019	2014	21/01/2014	20/07/2014
Interrupción 07 días			
322	2014	28/07/2014	12/01/2015

La anterior tabla donde se ilustran los contratos suscritos se extrajo de una certificación expedida por la entidad demandada visible en el expediente digitalizado.²⁶ También de las pruebas aportadas al proceso.

Del caudal documental aportado también se evidencian las actividades específicas llevadas a cabo por la demandante, consistentes entre otras, en²⁷:

- 1. Apoyar a las dependencias de la UAECOB en cuanto a organización de Archivos de gestión en lo relacionado con clasificación, descripción, ordenación, depuración y foliación, bajo los lineamientos establecidos por el área de Gestión Documental.*
- 2. Realizar inventario documental de los archivos organizados.*
- 3. Verificar la documentación entregada en las Transferencias Primarias por parte de las dependencias de la Unidad.*
- 4. Apoyar en la realización de las transferencias primarias y secundarias.*
- 5. Diligenciar base de datos que lleve registro completo y preciso de las transferencias que efectúen las áreas de la Unidad.*
- 6. Organizar la documentación generada por el área de Gestión Documental de acuerdo con las tablas de Retención Documental.*
- 7. Apoyar en la recepción de transferencias primarias realizadas por las dependencias.*
- 8. Apoyar al área de Gestión Documental en todas las actividades desarrolladas.*

²⁶ Ver archivo 004 Expediente Digital.

²⁷ Ver archivo 001 folios 2 y SS de la carpeta expediente administrativo.

9. *Al momento de hacer entrega final de las actividades del contrato, presentar un informe detallado de las actividades realizadas, asuntos pendientes y su nivel de avance, con observaciones, sugerencias y recomendaciones.*
10. *Entregar los documentos producto de la gestión debidamente organizada e inventariada de acuerdo con las Tablas de Retención Documental una vez finalice el contrato y siguiendo los lineamientos que desde el Grupo de Gestión Documental se den.*
11. *En el caso que el objeto contractual implique la supervisión y/o interventoría de contratos, se deberá mantener informada a la entidad de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, de acuerdo a lo establecido en el segundo inciso del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.*
12. *Apoyar las actividades de desarrollo, implementación, mantenimiento, difusión y mejora continua del Sistema Integrado de Gestión (SIG)*

Adicionalmente, los testimonios recaudados dan cuenta de las labores desarrolladas por la demandante con ocasión de los contratos suscritos, como también del lugar y tiempo de ejecución.

A partir de lo anterior, es necesario indicar, según los requisitos establecidos para la configuración de la figura del contrato realidad, lo siguiente:

De la prestación personal del servicio

De acuerdo con las pruebas aportadas, practicadas e incorporadas al expediente, es evidente que la demandante prestó en forma personal sus servicios en desarrollo de los contratos suscritos, como así mismo se pudo colegir de acuerdo con los testimonios recibidos, que desempeñó sus labores de manera acorde a su formación técnica, según indicaciones de sus superiores jerárquicos, en cumplimiento de las directrices de la entidad.

Los testigos coincidieron en que, para desempeñar las labores asignadas, la demandante requería órdenes del personal administrativo a cargo de la dependencia donde estaba asignada. También, que debía cumplir con los requerimientos, imposiciones, reglamento y protocolos establecidos por la entidad.

De las actividades contractuales mencionadas por los testigos, las certificadas por la entidad y las consignadas en el plenario, se destaca que las labores realizadas por la demandante implican la prestación personal del servicio, en eventos tan puntuales como clasificación, descripción, ordenación, depuración y foliación de archivos, Organizar la documentación generada por el área de Gestión Documental, Realizar inventario documental de los archivos organizados, Apoyar en la recepción de transferencias primarias realizadas por las dependencias, entre otras.

Lo anterior da cuenta que la actividad debía realizarse de manera personal, como quiera que su presencia era imprescindible para el desarrollo del objeto de los contratos celebrados, pues debía tener contacto con personal interdisciplinario que laboraba también en la entidad, en sus instalaciones o donde sus superiores designaran las actividades.

Asimismo, como los contratos de prestación de servicios se realizaron *intuito personae*, por la demandante, no hay duda de que la ejecución fue asumida personalmente por esta. Además, este aspecto no lo discuten las partes, como tampoco obra prueba de delegación alguna. Por lo tanto, se encuentra demostrada la prestación personal del servicio.

De la Remuneración

Los testimonios coinciden que la entidad fijó a la demandante una suma de dinero como retribución por sus servicios prestados pagada por mensualidades. Ello se extrae de los múltiples contratos aportados al expediente, en donde se pactó como forma de pago la cancelación del valor pactado por mensualidades vencidas, a condición del cumplimiento de las metas y actividades asignadas, la presentación de informes de actividad mensual y de certificados de pagos de aportes al Sistema de seguridad social, hechos que no fueron debatidos por la entidad.

Sobre este aspecto, no hay lugar a duda que concurre otro de los elementos del contrato de trabajo, es decir, la remuneración.

De la subordinación

Siguiendo este hilo conductor, el presente requisito es el que marca jurídicamente la diferencia entre un contrato de prestación de servicios y uno laboral, según lo indicado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

Tal como se expuso en el acápite normativo y jurisprudencial de la presente sentencia una cosa es la relación de coordinación que debe existir entre el contratista y la entidad a través del supervisor o interventor del contrato, y otra muy distinta es la relación de subordinación o dependencia que la entidad imponga al contratista de modo que afecte la autonomía e independencia que este debe tener durante la ejecución del contrato.

En el caso sub exánime, el reconocimiento de la relación laboral pende a partir de las actividades desarrolladas por la demandante en la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS, las cuales, si bien cumplió de manera reiterada, por varios años, también fueron ejecutadas bajo órdenes relativas específicamente a su labor.

Partiendo de lo anterior, el testimonio rendido es claro en indicar en que la señora MARÍA TERESA CARRANZA DE MACHADO laboró en las instalaciones de la entidad, cumpliendo horario y que no podía disponer de su tiempo asignado para realizar labores diferentes a las encomendadas, ni mucho menos ausentarse sin previa autorización, lo que podría indicar subordinación.

No obstante, para el despacho no existe certeza acerca de si en realidad existió una verdadera relación laboral, pues si bien el testimonio recaudado indicó que personal de planta indicaba parámetros y directrices para desempeñar las labores pactadas, ello no implica necesariamente una relación de subordinación. A igual conclusión llega el despacho cuando por la testigo se manifestó que la persona señalada como el jefe inmediato de la demandante le estableció un cronograma semanal de actividades, pues ello más bien obedece al deber de planeación de la entidad. en cuanto al señalado cronograma no obra evidencia en el acervo probatorio.

Tampoco el despacho estima que el suministro de insumos y herramientas a la demandante, o el cumplimiento de horario sea condición necesaria para configurar la relación laboral pretendida, por cuanto precisamente la labor pactada consistió en labores de archivo de los documentos que necesariamente deben estar en poder de la entidad, cuyo acceso está restringido a ciertos horarios y sedes.

En este punto llama la atención que el testimonio rendido señaló que la demandada realizó labores netamente operativas, siéndole asignada en un primer momento la implementación de los protocolos de archivo en la entidad, aunque posteriormente haya seguido vinculada, pues en concordancia con esta declaración, también afirmó que el coordinador encargado de la supervisión de las actividades de la demandante, no le daba órdenes distintas a las pactadas en los contratos de prestación de servicios, y que las instrucciones que le eran dadas se encuentran incluidas en acápite de obligaciones contractuales.

Lo anterior no fortalece la tesis de la parte demandante en cuanto no existen indicios que lleven a considerar que desde el principio se pactó una relación de subordinación, pues hasta este momento sólo existe evidencia de que entre el supervisor y la demandante existió una relación de coordinación.

En consecuencia, al confrontar la prueba testimonial y el material probatorio se puede constatar que para el caso de autos no se encuentra probada una relación de subordinación por cuanto para esta sede judicial, lo aportado al proceso no desdibuja la relación contractual establecida entre las partes ni desvirtúa la esencia del contrato de prestación de servicios para encubrir una verdadera relación laboral.

Ahora bien, es importante aclarar que la Sección Segunda del Consejo de Estado en reiteradas ocasiones ha señalado que la figura del contrato realidad, se aplica cuando se logra probar la continua prestación de los servicios personales

remunerados, “*proprios de la actividad misional de la entidad contratante*”, para ejecutarlos con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales.

En el presente caso, si bien existió una continuidad en la prestación de servicios de la demandante, estos servicios no resultan propios de la actividad misional de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ, ya que la entidad demandada cuenta con una actividad misional diferente a las labores de gestión documental que le fuesen encargadas a la demandante.

En conclusión, si bien durante el trámite del proceso quedó demostrada la actividad personal del trabajador demandante a favor de la parte demandada, incluso de manera continua, no sucedió lo mismo respecto a la subordinación jurídica, que es el elemento característico y diferenciador de toda relación de trabajo.

Como consecuencia de lo anterior, no resulta procedente la nulidad del acto demandado, por medio del cual la entidad negó el pago de acreencias laborales y prestacionales derivadas de la vinculación de la demandante con UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ.

4. De las costas.

Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018²⁸, encuentra este Despacho que no se observó ninguna actitud temeraria por parte del extremo activo, aunado a que las actuaciones adelantadas por la parte demandante son las que normalmente se esperan al interior de un proceso.

Por ello y en razón a las actuaciones realizadas en esta instancia y en aplicación del criterio valorativo ya enunciado, se abstendrá de condenar en costas conforme las previsiones del artículo 365 del CGP.

De modo que teniendo en cuenta el material probatorio allegado, el precedente jurisprudencial, las normas y los supuestos fácticos de la demanda, el despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda no deben prosperar por las razones expuestas. En consecuencia, el acto administrativo demandado conserva su validez.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial De Bogotá D.C.** en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

²⁸ Consejo de estado, Sección segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. William Hernández Gómez; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14)

DECIDE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de presente providencia.

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandante, por las razones indicadas en esta providencia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría del Juzgado devuélvase a los interesados el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación del proceso y las anotaciones de ley ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

BLANCA LILIANA POVEDA CABEZAS

JUEZ

JLPG

Firmado Por:

Blanca Liliana Poveda Cabezas

Juez

Juzgado Administrativo

016

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **5ff198ea6d36d45d473b7ef4df7eb572b66944832e56b2cc27dc4d0723a6fdef**

Documento generado en 18/01/2024 12:07:31 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>