



Bogotá D.C. octubre 3 de 2022.

Señora Juez,

ROSSE MAIRE MESA CEPEDA

JUEZ VEINTIUNO (21) ADMINISTRATIVO CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN SEGUNDA

Correo electrónico: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co,

correscans2@cendoj.ramajudicial.gov.co,

CC: jadmin21bta@notificacionesrj.gov.co.

E. S. D.

Referencia:	Contestación de demanda de demanda.
Medio De Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral.
Expediente:	11001333502120220024800
Demandante:	Yolanda Moreno Vásquez
Demandados:	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV.

ANA RAQUEL VILLALOBOS RIVEROS, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 20.381.463 de Cachipay, abogada titulada y portadora de la T.P. No. 112.088 del C.S.J., residente en Bogotá D.C., actuando en calidad de apoderada de la demandada según poder adjunto otorgado por el Representante Judicial de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Establecimiento Público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, según Resolución de nombramiento No. 01131 del 25 de octubre de 2016, como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, debidamente posesionado y de conformidad con la Resolución No. 126 del 31 de enero de 2018, mediante la cual se delega la Representación Judicial y Extrajudicial de la entidad en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, me permito dar contestación a la presente Demanda Ordinaria Laboral de Primera Instancia, presentada por **YOLANDA MORENO VÁSQUEZ**, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, en los siguientes términos:

I. NATURALEZA JURÍDICA Y COMPETENCIA DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

El actual esquema de atención y reparación de las víctimas se encuentra desarrollado en la Ley 1448 de 2011 y en sus decretos reglamentarios¹, mediante los cuales se establecen los mecanismos tendientes a una adecuada implementación de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas para la materialización de sus derechos constitucionales, derogando las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 1290 de 2008 salvo para efectos del artículo 166.

¹ Decreto 4800, 4635, 4634 y 4633 de 2011 por medio de los cuales se reglamenta la Ley 1446 de 2011 y se dictan otras disposiciones y se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, al pueblo ROM o Gitano y a los pueblos y comunidades Indígenas...



Así, el artículo 166 de la citada Ley creo la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV), con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social de Acuerdo con lo previsto por el Decreto 4155 de 2011. En términos generales corresponde a la **UARIV** la coordinación de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de las Víctimas, en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Entre las funciones asignadas a la Unidad se destacan las siguientes: Garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas; Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas; Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa; Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas; entregar la asistencia humanitaria a las víctimas, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia y asumir directamente la defensa jurídica en los eventos de los programas que por ley le han sido asignados, una vez la persona se ve abocada a dejar su lugar de residencia como consecuencia de las circunstancias de conflicto armado que vive el país y luego de encontrarse inscrita en el Registro Único de Víctimas.

De igual forma, la Unidad asumió las funciones de la Comisión de Reparación y Reconciliación de las Ley 975 de 2005 (art. 17), razón por la cual, deberá diseñar con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaria establecidos en la Constitución Política, una estrategia que permite articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales, en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral.

Finalmente, de conformidad con el parágrafo 1º artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a partir del 1 de enero de 2012, asumió todos los procesos judiciales nuevos que se interpongan y versen sobre su competencia², por lo tanto, en ejercicio del derecho de defensa y contradicción, por medio del presente escrito de contestación, me permito suministrar la información necesaria al Despacho, con el fin de acreditar la inexistencia de responsabilidad o vulneración alguna por parte de mi representada, a los derechos reclamados por la demandante como pasará a demostrarse a continuación.

II. OPORTUNIDAD

La presente intervención tiene por objeto contestar la demanda, actuación procesal que se ejerce dentro término legal previsto. En este orden de ideas, mediante auto interlocutorio 847 emitido por su Despacho, y el cual fue notificado a través de correo electrónico a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas a la dirección Notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.gov.co el 18 de agosto del año en curso, de conformidad con lo establecido en los artículos 171 numerales 1º y 2º, 198 y 199 del C.P.A.C.A., este último modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, esto es, mediante la remisión al correo electrónico

² El artículo 168 le otorga la competencia a la Unidad de conocer las solicitudes de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas señaladas en las Leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, el Decreto 1290 de 2008, y en las demás normas que regule la coordinación de políticas afines.



para notificaciones judiciales de las entidades mencionadas, y, de acuerdo a auto de fecha 5 de agosto de 2022, emitido por su Despacho, notificado conforme al auto referido, se hizo bajo mandado en los artículos 172 y 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, que a la letra dicen:

Artículo 171. Admisión de la demanda

El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:

- 1. Que se notifique personalmente a la parte demandada y por Estado al actor.*
 - 2. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.*
 - 3. Que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso.*
 - 4. Que el demandante deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso, cuando hubiere lugar a ellos. El remanente, si existiere, se devolverá al interesado, cuando el proceso finalice. En las acciones cuya pretensión sea exclusivamente la nulidad del acto demandado no habrá lugar al pago de gastos ordinarios del proceso.*
 - 5. Que cuando se demande la nulidad de un acto administrativo en que pueda estar interesada la comunidad, se informe a esta de la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior, sin perjuicio de que el juez, cuando lo estime necesario, disponga simultáneamente la divulgación a través de otros medios de comunicación, teniendo en cuenta el alcance o ámbito de aplicación del acto demandado.*
- PARÁGRAFO transitorio. Mientras entra en funcionamiento o se habilita el sitio web de que trata el numeral 5 del presente artículo, el juez dispondrá de la publicación en el sitio web del Consejo de Estado o en otro medio de comunicación eficaz.*

Artículo 198. Procedencia de la notificación personal. *Deberán notificarse personalmente las siguientes providencias:*

- 1. Al demandado, el auto que admita la demanda.*
- 2. A los terceros, la primera providencia que se dicte respecto de ellos.*
- 3. Al Ministerio Público el auto admisorio de la demanda, salvo que intervenga como demandante. Igualmente, se le notificará el auto admisorio del recurso en segunda instancia o del recurso extraordinario en cuanto no actúe como demandante o demandado.*
- 4. Las demás para las cuales este Código ordene expresamente la notificación personal.*

ARTÍCULO 48. *Modifíquese el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 199. *Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento ejecutivo a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a los particulares. El auto admisorio de la demanda y el mandamiento ejecutivo contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas, se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de*



recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.

A los particulares se les notificará el auto admisorio de la demanda al canal digital informado en la demanda. Los que estén inscritos en el registro mercantil o demás registros públicos obligatorios creados legalmente para recibir notificaciones judiciales, en el canal indicado en este.

El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia electrónica de la providencia a notificar. Al Ministerio Público deberá anexarse copia de la demanda y sus anexos. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda constatar por otro medio el acceso al mensaje electrónico por parte del destinatario. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

El traslado o los términos que conceda el auto notificado solo se empezarán a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.

En los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción en donde estén involucrados intereses litigiosos de la Nación, en los términos del artículo 2º del Decreto Ley 4085 de 2011 o la norma que lo sustituya, deberá remitirse copia electrónica del auto admisorio o mandamiento ejecutivo, en conjunto con la demanda y sus anexos, al buzón de correo electrónico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta comunicación no genera su vinculación como sujeto procesal, sin perjuicio de la facultad de intervención prevista en el artículo 610 de la Ley 1564 de 2012. En la misma forma se le remitirá copia de la providencia que termina el proceso por cualquier causa y de las sentencias.

Con base en lo anterior, y de cara a la notificación efectuada por su Despacho a través de correo electrónico fechado el 18 de agosto de 2022, se entiende surtida la notificación dos (2) días después, es decir, el 22 de agosto; a partir del día siguiente se deberán contabilizar los treinta (30) días para el traslado de la demanda, los cuales vencen el **3 de octubre** de la presente anualidad, encontrándose la suscrita apoderada en termino para contestar la demanda, proponer excepciones y en general, dar lugar a la defensa de los intereses de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas.

III. CONSIDERACIONES FRENTE A LAS PRETENSIONES.

Desde ya solicito se **DESVINCULE**, a la Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de todas y cada una de las declaraciones y condenas pretendidas por la demandante, pues las considero infundadas desde el punto de vista fáctico y jurídico frente a mi representada por la falta de legitimación en la causa por pasiva como pasará a demostrarse en el acápite de defensa de esta contestación.

En consecuencia, solicito al Señor(a) Juez se sirva denegarlas, condenando en costas y agencias en derecho al demandante.



“PRIMERA: Declárese la nulidad del oficio identificado con Radicado No. 201911218412411 del 03 de diciembre de 2019, expedido por la Jefe Oficina Asesora Jurídica de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, y mediante el cual negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y acreencias laborales solicitadas por la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, en virtud de la relación contractual real (laboral) sostenida con la entidad mediante sucesivos contratos de prestación de servicios por el periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019”

A LA PRETENSIÓN PRIMERA: Me opongo, a que se declare la nulidad de la respuesta a reclamación administrativa a través de oficio con número radicado 201911218412411 del 03 de diciembre de 2019, dada por el Jefe de la Oficina Asesora, en razón de la petición que para esa oportunidad hiciera la demandante, la cual se encaminaba a que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, “ (...) realizara el pago por los conceptos relacionados a continuación a favor de la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, como consecuencia de la relación laboral que sostuvo con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas entre el 01 de octubre de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, y posteriormente, entre el 23 de octubre de 2017 hasta el 30 de junio de 2019 (...)”.

Lo anterior, por cuanto las alegaciones propuestas por la demandante no se encuadran dentro de los fundamentos jurídicos que permitan determinar que dicha respuesta haya sido expedida bajo cualquier de las causales de nulidad de los actos administrativos; al tenor, téngase en cuenta que, los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con las cuales de nulidad estipulada en el artículo 137, inciso 2 de la Ley 1437 de 2011, así:

- a) Cuando quebranten las normas en las que deberían fundarse, es decir, que no exista una concordancia entre la norma base del acto y el contenido de este.
- b) Cuando sean expedidos sin competencia, el órgano que los profirió no era el competente para expedirlo.
- c) En forma irregular.
- d) Con desconocimiento de los derechos de audiencia y defensa.
- e) Mediante falsa motivación, es decir, los fundamentos del acto no son reales.
- f) Con desviación de las atribuciones propias de quien las profirió.

En consecuencia, la respuesta emitida por mi representada se fundamentó en las circunstancias fácticas, jurídicas y probatorias que rodearon la vinculación contractual entre esta y la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, la cual se rigió por el Estatuto de Contratación Pública – Ley 80 de 1993, quedando supeditada a las formalidades propias de la contratación civil y comercial a la que la entidad pública acude para dar cumplimiento a sus proyectos anuales.

Así mismo, dentro de esa respuesta, se le hizo saber a la demandante, que la entidad solo puede reconocer la contratación de tipo contractual constituida por sendos contratos de prestación de



servicios, así: No. 334 del 2013, No. 325 de 2014, 228 de 2015, 708 de 2016, 507 de 2017 (Cesión). 1228 de 2018 y 458 de 2019.

En todo caso, la respuesta dada a la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, es absolutamente legal, en razón a que la entidad, no puede reconocer un vínculo laboral, en el periodo solicitado, dadas las vinculaciones de orden civil que se hicieron de conformidad con los contratos de prestación de servicios los cuales no constituyen ni forman parte de las vinculaciones de origen laboral entre trabajador – empleador y, menos aún que puedan predicarse con la entidad demandada, máxime cuando tal vinculación contractual es regulada por el Estatuto de Contratación Estatal – Ley 80 de 1993.

Finalmente, se prueba que la respuesta a la reclamación presentada por la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, es completamente ajustada a ley, y no cumple con los requisitos para ser declarada nula, es decir no quebranta las normas en las que está fundado, por el contrario, existe una concordancia entre la norma base del acto y el contenido de este, tampoco, fue expedida sin competencia, y menos en forma irregular, igualmente, no se le desconoció derechos de audiencia y defensa, ni su motivación es falsa porque los fundamentos del acto están ajustado a ley.

“SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que entre la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS y la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, existió una relación laboral por el periodo comprendido entre el, sin solución de continuidad en cada una de ellas, actuando la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS en calidad de empleadora, y la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ en calidad de trabajadora”

A LA PRETENSIÓN SEGUNDA: Me opongo a esta declaración, teniendo en cuenta que durante ese lapso de tiempo la Unidad para Atención y Reparación a las Víctimas no suscribió ningún tipo de contrato laboral con el demandante, ni tampoco fue objeto de nombramiento mediante resolución como servidora pública de la entidad, es claro que mi representada al ser una Entidad Estatal de la Rama Ejecutiva del Poder Público, está obligada a aplicar los parámetros y reglamentos propios de la contratación del su personal, ya sea, a través de un contrato laboral (trabajadores oficiales) o por medio de concurso de méritos (funcionarios – empleados públicos), dichos parámetros que resultan incompatibles con lo alegado por el demandante.

Del mismo modo, y como se le respondió a la actora de la demanda dentro de la respuesta a reclamación administrativa, lo que realmente existió fue una vinculación de tipo **contractual**, regida por la suscripción de sendos contratos de prestación de servicios, así:

CONTRATO	OBJETO	DURACIÓN
No. 334 de 2013	Apoyar a la Dirección General en la consolidación y análisis de los proyectos de construcción y/o adecuación de los Centros Regionales de conformidad con los señalados en el artículo 127 del Decreto 4800 de 2011 y en el seguimiento a la gestión	12/01/2013 – 31/12/2013





	de las Direcciones Territoriales con el fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011.	
No. 352 de 2014	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y Puntos de Atención de los departamentos que se le indiquen así como el apoyo en el seguimiento tanto de los existen como los que se suscriban durante la ejecución del contrato.	14/01/2014 – 31/12/2014
No. 228 de 2015	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo en el seguimiento de los convenios existentes como los que suscriban para el funcionamiento de los Centro Regionales.	8/01/2015 – 31/12/2015
No. 708 de 2016	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y acompañamiento para el desarrollo y ejecución en lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo al funcionamiento de los Centros Regionales, a la luz del Decreto 1084 de 2015 (Art. 2.2.6.6.6 Y 2.2.6.6.7) Y el Decreto 4802 de 2011 (Art. 70).	18/01/2016 – 31/12/2016
Cesión No. 507 de 2017	Ejecutar el contrato de prestación de servicios N. 507 de 2017 que pretendía prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas – Subdirección de Coordinación Nación Territorio, en coordinación con la Subdirección General para apoyar la elaboración de lineamientos para la implementación de la atención a víctimas del conflicto armado.	23/10/2017 – 31/12/2017
No. 1228 de 2018	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, apoyando la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad y articulación de los procesos para la atención a víctimas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.	26/01/2018 – 31/12/2018
No. 458 de 2019	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, para apoyar la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad y sus componentes en el marco del Decreto 2460 de 2015 y de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.	18/01/2019 – 30/06/2019



Es decir que para el año 2012 , no se suscribieron contratos de prestación, ni de ninguna clase con la entidad demandada, por lo tanto, lo solicitado por la actora no tiene fundamento legal ni fáctico, para que se considere que le asiste derecho a declararle condenas a su favor, por el contrario la entidad que represento expidió una respuesta ajustada a derecho y no es procedente que exista un contrato laboral desde el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019, porque las relaciones contractuales suscritas con la demandante se suscitaron bajo la normativa del Estatuto de Contratación Pública y demás legislación reglamentaria que las permite:

El numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 dispone:

"Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable".

Son indiscutibles las características que distinguen el contrato laboral del contrato de prestación de celebrados con la demandante pues los mismos se rigen por la Ley 80 de 1993, siendo una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de una entidad pública.

Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los servidores públicos que laboran en la entidad o en el caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores; pero siempre con sujeción a las restricciones establecidas en la norma que lo define. Además, se origina de la necesidad de la administración y a la imposibilidad de satisfacer esa necesidad con el personal que labora en la entidad pública respectiva pues si esto es posible o si en tal personal concurre la formación especializada que se requiere para atender tal necesidad, no hay lugar a su suscripción.

Por su parte, la Ley 1150 de 2007 prevé la posibilidad de contratar directamente la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, no obstante, y de conformidad con lo anotado en precedencia, esta clase de contratos no generan ningún vínculo laboral, u obligaciones posteriores a su terminación para las partes de carácter laboral. En este sentido no es viable que la solicitud presentada tenga fundamentos legales y fácticos.

"TERCERA: A título de restablecimiento del derecho, se declare que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, terminó de manera injustificada y sin previo aviso, su relación laboral con la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, a partir del 30 de junio de 2019."



A LA PRETENSIÓN TERCERA: Me opongo, a la declaración deprecada por la demandante, partiendo del hecho que los contratos por prestación de servicios no pueden asemejarse a una vinculación laboral, por ser objeto de otra reglamentación.

Al respecto, téngase en cuenta, que con fundamento en el análisis jurisprudencial y doctrinario del contrato de prestación de servicios, este puede caracterizarse por ser un i) contrato típico, ii) excepcional, iii) **temporal**, iv) que goza de amplitud de objeto, v) que se distingue del contrato de trabajo, vi) que puede celebrarse a través de la modalidad de contratación directa, vii) que admite el pacto y utilización de cláusulas excepcionales por parte de la entidad y viii) que pueden no requerir liquidación. Ahora, su aspecto de temporalidad desprende del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece que “*estos contratos (...) se celebrarán por el término estrictamente indispensable*”. Este elemento también ha sido resaltado por la Corte Constitucional, al sostener que el contrato de prestación de servicios es temporal.³

Bajo estas consideraciones, es claro que los contratos suscritos entre mi representada y la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ respondieron a una situación plenamente avalada por la normatividad, y que solo debe subsistir por el término requerido por la Administración; en cuanto a este último aspecto, es de resaltar que los contratos por prestación de servicios nacen con el propósito de satisfacer a favor de la Administración circunstancias que no pueden ser atendidas por el personal de planta.

Como consecuencia de lo anterior, es claro que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas no ha dado lugar a la terminación del contrato No. 458 de 2019 de forma “injustificada” como lo pretende hacer ver la demandante, dado que, dicho contrato nació para ser ejecutado dentro de un plazo de terminado, siendo lo más lógico que una vez cumplido su objeto y plazo de ejecución se diera lugar a la terminación del mismo y, con ello, la respectiva liquidación; encontrando la suscrita apoderada completamente infundada la petición elevada a su Despacho.

“CUARTA: A título de restablecimiento del derecho, se declare, que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, está obligada a pagar a la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ todas las prestaciones sociales, laborales y cotizaciones a la seguridad social no reconocidas ni pagadas a lo largo de toda su vinculación laboral (entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019), tales como cesantías, intereses a la cesantías, prima de navidad, prima de servicios, prima técnica, vacaciones, bonificación por servicios, bonificación recreación, cotizaciones a pensión, salud y riesgos profesionales.”

A LA PRETENSIÓN CUARTA: Me opongo a la declaración elevada por la demandante, pues, por un lado, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas no es ni ha fungido como empleador de la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, así mismo, tampoco registra acto administrativo provisional o en provisionalidad a favor de la demandante que haya creado obligaciones, entre ellas, el pago por concepto de Seguridad Social.

³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-154 de 1997 (M. P. Hernando Herrera Vergara; 19 de marzo de 1997).



Por otro lado, y sin admitir ninguna responsabilidad a cargo de mi representada relacionada con estos pagos, y de ello, se ha elevado criterio en Sentencia de Unificación emitida por el Consejo de Estado en providencia del 9 de septiembre de 2021, en el siguiente sentido:

“(…) 165. Por consiguiente, dado que corresponde al contratista sufragar dicha contribución, en tanto está obligado por la ley a efectuarla, no es procedente ordenar su devolución, aunque se haya declarado la existencia de una relación laboral encubierta. Además, reembolsar estos aportes implicaría contradecir al legislador, cuya voluntad, como se expuso, buscaba que su recaudo fuera directamente a las administradoras de servicios de salud, por tratarse, se itera, de contribuciones de pago obligatorio con una destinación específica y con carácter parafiscal.

166. En ese orden de ideas, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de precisar que, frente al hecho consumado de la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.”

Motivo por el cual, esta pretensión está llamada a fracasar, siendo lo más lógico ser desestimada por parte de su Despacho.

“QUINTA: A título de restablecimiento del derecho, se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS a pagar a la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, cada uno de los valores que se individualizan en la estimación razonada de la cuantía, por concepto de cesantías, intereses a la cesantías, prima de navidad, prima de servicios, prima técnica, vacaciones, bonificación por servicios, bonificación recreación, cotizaciones a pensión, salud y riesgos profesionales, por el periodo laborado y comprendido entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019, sin solución de continuidad en cada uno de ellos.”

A LA PRETENSIÓN QUINTA: Me opongo a la condena pretendida por la demandante, dado que, no hay lugar al reconocimiento y/o pago de *“(…) cesantías, intereses a la cesantías, prima de navidad, prima de servicios, prima técnica, vacaciones, bonificación por servicios, bonificación recreación, cotizaciones a pensión, salud y riesgos profesionales, por el periodo laborado y comprendido entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019”*, por cuanto se trata de emolumentos laborales originados de forma exclusiva dentro de una relación laboral entre trabajador – empleador, la cual, y de acuerdo con los argumentos esbozados no se dio respecto de los contratos de prestación de servicios suscritos entre mi representada y la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ.

Sobre este aspecto, la normatividad de la Ley 80 de 1993 ha sido enfática al determinar que de la vinculación contractual que se pueda originar con persona naturales no hay lugar al pago de emolumentos de carácter laboral, tal como lo dispone el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993



“(…) En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”

SEXTA: A título de restablecimiento del derecho, se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS realizar los aportes con destino al fondo de pensiones de la demandante, tomando como ingreso base de cotización o IBC pensional de la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, la remuneración mensual actualizada que percibía la demandante en los periodos efectivamente laborados por contratos de prestación de servicios, entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019, y si existe diferencia entre los aportes a pensión realizados por la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ como contratista y los que se debieron efectuar, deberá cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión, en el porcentaje que le correspondía como empleador, devolviendo el aporte adicional al 4% que hizo la demandante como trabajadora.

A LA PRETENSIÓN SEXTA: Me opongo a la condena pretendida por la demandante, pues, tales obligaciones a aportar a los diferentes fondos nacen de la vinculación laboral entre empleador – trabajador, que obliga, por un lado, a afiliarse al Sistema de Seguridad Social a sus trabajadores, y por el otro, a ser objeto de los descuentos de ley para sufragar las contingencias de salud, vejez y/o riesgos profesionales que puedan presentarse a cargo del trabajador.

En este orden de ideas, como ya se ha venido reiterando entre mi representada y la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ lo único que existió fue una vinculación de carácter contractual regida por la suscripción de contratos por prestación de servicios, donde, además, el contratista (hoy de demandante) al suscribirlos aceptaba y conocía de primera mano que la obligación de aportar a Seguridad Social recaía **exclusivamente a su cargo**, y de ello, podemos verlo en la cláusula sexta del Contrato 458 de 2019, siendo improcedente esta petición:

SEXTA. PAGO DE APORTES A LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, PENSIÓN Y ARL:

El Contratista debe acreditar con periodicidad mensual al supervisor que se encuentra al día en los pagos por concepto de seguridad social en salud, pensión y ARL (Cuando aplique), mes vencido de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 1273 de 2018, artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y en el Artículo 23 de la Ley 1150 de 2007. Ante el incumplimiento de estas obligaciones, la Unidad dará aviso de tal situación a las autoridades competentes.

“SÉPTIMA: A título de restablecimiento del derecho, se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, a pagar a la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, la indemnización moratoria por el no pago y/o consignación oportuna de cesantías por el periodo laborado.”

A LA PRETENSIÓN SÉPTIMA: Me opongo a la condena pretendida por la demandante, dado que, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas no es ni ha fungido como



empleador de la demandante; bajo estas consideraciones, no se ha dado lugar a la existencia de obligaciones de carácter laboral a su cargo.

Inicialmente, la indemnización moratoria en virtud del artículo 65 del C.S.T", se creó con el propósito de castigar al empleador incumplido, que por mala fe no paga las prestaciones sociales, de sus trabajadores, o los salarios, pero a la entidad, no se la puede catalogar como empleadora de la demandante, pues no se dieron los requisitos para constituir tal vinculación.

Sumado a lo anterior, no se probó por parte de la demandante la existencia de un contrato laboral y las cesantías, son derechos laborales que se reconocen en caso de que se pruebe la existencia de una relación laboral y en el caso presente lo que existe la posibilidad en razón a que mi representada no ha celebrado contrato laboral alguno con el demandante, por lo tanto, se evidencia que no se adeuda ninguna suma de dinero, más aún cuando no se reúnen los requisitos mínimos para dar origen, al contrato o relación laboral en tratándose de una entidad pública, por lo que me opongo a la pretensión ya que no le asiste razón a la demandante.

El único vínculo de la Unidad con la actora fue a través de contratos de prestación, pero en los mismos no se permite el reconocimiento de prestación social, amen que el actor pide que se fijen como extremos temporales desde el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019, términos que están fuera de la relación comercial que la demandante sostuvo con la entidad a través de contratos de prestación de servicios.

Del mismo modo, téngase en cuenta, que el artículo 249 del Código Sustantivo Laboral señala que por concepto de cesantías el empleador debe pagar al trabajador un mes de salario por cada año laborado, o proporcional si el tiempo laborado es inferior a un año; se trata entonces de un beneficio que tienen las personas que se encuentran vinculadas laboralmente de manera formal. Razón por la cual, las cesantías son un beneficio legal y prestación, que una empresa o empleador debe pagar a sus trabajadores, a parte del salario ordinario.

Entones, partiendo de lo anterior, la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ suscribió con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas contratos por prestación de servicios regidos por la Ley 80 de 1993 y demás reglamentación aplicable en el siguiente orden:

CONTRATO	DURACIÓN
No. 334 de 2013	12/01/2013 – 31/12/2013
No. 352 de 2014	14/01/2014 – 31/12/2014
No. 228 de 2015	8/01/2015 – 31/12/2015
No. 708 de 2016	18/01/2016 – 31/12/2016
Cesión No. 507 de 2017	23/10/2017 – 31/12/2017
No. 1228 de 2018	26/01/2018 – 31/12/2018
No. 458 de 2019	18/01/2019 – 30/06/2019



Teniendo en cuenta, tal vinculación contractual a cargo de mi representada no se dio lugar a la existencia de obligaciones del tinte laboral, pues, la contratista conocía previa suscripción de los contratos su propia responsabilidad de responder por aspectos como los que pretende endilgar ante esta instancia.

“OCTAVA: A título de restablecimiento del derecho, se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, a pagar a la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, la indemnización por concepto de terminación unilateral sin justa causa de la relación laboral.”

A LA PRETENSIÓN OCTAVA: Me opongo a la condena pretendida por la demandante, dado que, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas no es ni ha fungido como empleador de la demandante; bajo estas consideraciones, no se ha dado lugar a la existencia de obligaciones de carácter laboral a su cargo y, aunado a ello, no se ha dio lugar a una *terminación injustificada* como lo pretende declarar ante esta instancia, pues, los contratos suscritos con la demandante estuvieron regidos por el carácter de temporalidad y excepcionalidad, que significan que:

Temporales: Este rasgo se desprende del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece que *“estos contratos (...) se celebrarán por el término estrictamente indispensable”*. Este elemento también ha sido resaltado por la Corte Constitucional, al sostener que el contrato de prestación de servicios es temporal.

Excepcionales: La excepcionalidad del contrato de prestación de servicios en la regulación del EGCAP se refiere tanto al objeto, como a las personas que pueden ser contratistas del Estado, bajo dicho tipo de contrato. En cuanto al primero, el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 dispone que dicho contrato se celebra *“para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad”*. Esto significa que actividades que no sean susceptibles de calificarse como labores administrativas o de funcionamiento no pueden ser objeto de dicho contrato. En relación con el segundo aspecto, igualmente dicho numeral otorga al contrato de prestación de servicios un carácter excepcional, pues establece que *“estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”*⁴

“NOVENA: A título de restablecimiento del derecho, se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, a pagar las sumas a que sea condenada debidamente indexadas, teniendo en cuenta para ello que el índice de precios al consumidor inicial deberá corresponder a los vigentes al momento de causarse cada una de las sumas, mientras que el final deberá corresponder al vigente a la fecha de pago.”

⁴ La expresión “no puedan realizarse con personal de planta”, así como otras que más adelante se analizarán, fueron declaradas exequibles por la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-154 de 1997. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-154 de 1997 (M. P. Hernando Herrera Vergara; 19 de marzo de 1997).



A LA PRETENSIÓN NOVENA: Me opongo a la condena pretendida por la demandante, de cara a que ninguna de las pretensiones enunciadas previamente resulta procedente ante la inexistente relación laboral acaecida entre mi representada y la demandante.

“DÉCIMA: Condenar en costas y agencias en derecho a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS”

A LA PRETENSIÓN DÉCIMA: Me opongo a la condena pretendida por la demandante, por no existir a cargo de mi representada responsabilidad u obligación pendientes con la demandante, resultando improcedente todas y cada una de las alegaciones incoadas.

IV. CONSIDERACIONES SOBRE LOS HECHOS QUE FUNDAMENTAN LAS PRETENSIONES DE LA ACCIÓN.

Doy respuesta a todos y cada uno de ellos en el mismo orden en que fueron presentados así:

“1. La Ley 1448 del 10 de junio de 2011, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” creó, en su artículo 166, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

AL HECHO PRIMERO: No es constitutivo de un hecho, por tratarse de la enunciación de normatividad, la cual no constituye fundamento fáctico del cual esta apoderada pueda emitir pronunciamiento.

“2. Dentro de las funciones asignadas en el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011 a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas está la de coordinar, “de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas” para satisfacer sus derechos a la verdad, justicia y reparación.”

AL HECHO SEGUNDO: No es constitutivo de un hecho, por tratarse de la enunciación de normatividad, la cual no constituye fundamento fáctico del cual esta apoderada pueda emitir pronunciamiento.

“La señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, suscribió con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, los siguientes contratos de prestación de servicios:

Table with 5 columns: CONTRATO, FECHA DE INICIO, FECHA DE TERMINACIÓN, VALOR DEL CONTRATO, VALOR MENSUAL CANCELADO. Rows include contracts from 2012 to 2016.





507 de 2017 (Cesión)	23-10-2017	31-12-2017	\$20.305.550	\$8.958.331
1228 de 2018	26-01-2018	31-12-2018	\$89.700.000	\$7.800.000
458 de 2019	18-01-2019	30-06-2019	\$46.195.760	\$8.057.400

(...)"

AL HECHO TERCERO: No es cierto en los términos enunciados por la demandante, y para ello, la suscrita apoderada pone de presente las siguientes precisiones:

- i) Una vez revisada la información que actualmente reposa en el Grupo de Gestión Contractual – Secretaría General de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, se ha corroborado esta entidad suscribió sendos contratos por prestación de servicios con la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, así:

CONTRATO	OBJETO	DURACIÓN
No. 334 de 2013	Apoyar a la Dirección General en la consolidación y análisis de los proyectos de construcción y/o adecuación de los Centros Regionales de conformidad con los señalados en el artículo 127 del Decreto 4800 de 2011 y en el seguimiento a la gestión de las Direcciones Territoriales con el fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011.	12/01/2013 – 31/12/2013
No. 352 de 2014	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y Puntos de Atención de los departamentos que se le indiquen así como el apoyo en el seguimiento tanto de los existentes como los que se suscriban durante la ejecución del contrato.	14/01/2014 – 31/12/2014
No. 228 de 2015	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo en el seguimiento de los convenios existentes como los que suscriban para el funcionamiento de los Centro Regionales.	8/01/2015 – 31/12/2015
No. 708 de 2016	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y acompañamiento para el desarrollo y ejecución en lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo al funcionamiento de	18/01/2016 – 31/12/2016



h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

93. Por lo tanto, la Administración Pública puede celebrar contratos de prestación de servicios que comprendan, como objeto, atender funciones ocasionales por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra pública –como peritos, técnicos y obreros–; y, también, de manera excepcional y temporal, cumplir funciones pertenecientes al objeto misional de la respectiva entidad, siempre que no haya suficiente personal de planta o se requieran conocimientos especializados.(...)”⁵

En este sentido, los contratos suscritos con la demandante atendieron tales disposiciones, siendo evidente que los mismos no fueron suscritos de forma consecutiva, sino que, entre ellos existió un lapso de tiempo.

4. El objeto contractual de los contratos de prestación de servicios No. 006 de 2012, 334 de 2013, 352 de 2014, 228 de 2015 y 708 de 2016, tenía como actividad principal a cargo de la demandante, desarrollar actividades encaminadas a la gestión, asesoría y acompañamiento para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el Decreto 4800 de 2011, Decreto 4802 de 2011, Decreto 1048 de 2015, especialmente lo relacionado con la consolidación, análisis de proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias, apoyando el seguimiento a convenios para el funcionamiento de los referidos Centros, esto en la Dirección General de la Entidad.

AL HECHO CUARTO: No es constitutivo de un hecho, puesto que, la demandante hace referencia a aspectos meramente contractuales, los cuales fueron aceptados por ella al momento de suscribir cada uno de los contratos de prestación de servicios con mi representada, y, al ejecutarlos de forma inequívoca. Dichos contratos estuvieron encaminados a:

CONTRATO	OBJETO
No. 334 de 2013	Apoyar a la Dirección General en la consolidación y análisis de los proyectos de construcción y/o adecuación de los Centros Regionales de conformidad con los señalados en el artículo 127 del Decreto 4800 de 2011 y en el seguimiento a la gestión de las Direcciones Territoriales con el fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011.
No. 352 de 2014	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y Puntos de Atención de los departamentos que se le indiquen así como el apoyo en el seguimiento tanto de los existentes como los que se suscriban durante la ejecución del contrato.
No. 228 de 2015	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en

⁵ Radicación: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) Demandante: Gloria Luz Manco Quiroz



	especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo en el seguimiento de los convenios existentes como los que suscriban para el funcionamiento de los Centro Regionales.
No. 708 de 2016	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y acompañamiento para el desarrollo y ejecución en lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo al funcionamiento de los Centros Regionales, a la luz del Decreto 1084 de 2015 (Art. 2.2.6.6.6 Y 2.2.6.6.7) Y el Decreto 4802 de 2011 (Art. 70).
Cesión No. 507 de 2017	Ejecutar el contrato de prestación de servicios N. 507 de 2017 que pretendía prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas – Subdirección de Coordinación Nación Territorio, en coordinación con la Subdirección General para apoyar la elaboración de lineamientos para la implementación de la atención a víctimas del conflicto armado.
No. 1228 de 2018	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, apoyando la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad y articulación de los procesos para la atención a víctimas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.
No. 458 de 2019	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, para apoyar la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad y sus componentes en el marco del Decreto 2460 de 2015 y de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe hacer mención a que cada contrato efectuado por la Administración no obedece a situaciones caprichosas o arbitrarias, sino que, responden a una necesidad de la entidad que debe ser suplida cuando no existe personal de planta para ello, por tratarse de actividades especializadas.

Sobre este último aspecto, en la ya referida sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021, el Consejo de Estado ha recalcado el propósito de este tipo de contratos, al señalar que:

*“El contrato estatal de prestación de servicios, por ser uno de los instrumentos de gestión pública y de ejecución presupuestal más importantes de la Administración **para satisfacer sus necesidades y asegurar el cumplimiento de los fines del Estado.** es un tipo de negocio jurídico que expresamente recoge el estatuto general de contratación pública; se trata, por tanto, de un contrato típico, pues está definido en el numeral tercero del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.”*
(Negrilla y resaltado fuera de texto)

Del mismo modo, ante la necesidad de las entidades públicas de acudir a este tipo de vinculaciones contractuales, el Consejo de Estado exalta, además, la importancia de fijar los parámetros que darán lugar a su ejecución, a través de los **estudios previos**; por tal motivo, destaca la obligación de la Administración de surtir la etapa preliminar, previo a acudir a esta modalidad de contratación pública, así:



“La Administración Pública debe dar aplicación a un plan en cada uno de sus procesos de selección, en especial, en los que lleva a cabo de forma directa. Así lo consideró el legislador al redactar el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, donde, en este último, bajo la figura denominada «maduración de proyectos», dispuso la exigencia de elaborar estudios, diseños y proyectos, y los pliegos de condiciones, según corresponda, con anterioridad a la apertura de un proceso de selección o a la firma de un contrato si la modalidad de contratación es la directa. En la práctica, al conjunto de estas exigencias se le ha designado «estudios previos».

El mencionado artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 resume los estudios previos como el análisis de conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la tramitación de las autorizaciones y las aprobaciones necesarias para la contratación o el desarrollo de los estudios, diseños y proyectos requeridos para tal fin.”

Lo anterior significa, que las entidades deben someter su actuación contractual al **principio de planeación**, el cual tiene fundamento y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, e implica que el negocio jurídico contractual deberá estar debidamente diseñado y pensado conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, dirigido al aseguramiento de la eficacia de la actividad contractual estatal, a la efectiva satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público, aspectos que subyacen involucrados en todo contrato estatal, cuyo trasunto está en la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y en la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. De ahí que, según la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, la ausencia de dicho principio ataca directamente la esencia misma del interés público, generando consecuencias nefastas no solo para el logro del objeto contractual, sino también para el interés general y para el patrimonio público.

Por lo tanto, y dando aplicación al aludido principio el cual está a cargo de las entidades del Estado, las mismas tendrán la obligación de identificar la necesidad que pretenden satisfacer, para de esta forma, proceder a elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, en procura de atender de manera oportuna y eficiente dicho requerimiento; tal precepto permite preparar a la Administración para que de esta manera logre surtir de forma satisfactoria cada una de las etapas de la futura contratación (etapa precontractual).

Así las cosas, los contratos de prestación de servicios suscritos con la demandante se acogieron a los lineamientos enunciados, y, del mismo modo, se dio lugar a cada uno de ellos respecto de una necesidad de la entidad, lo cual no significa bajo ningún aspecto jurídico o fáctico que estemos frente aun mismo contrato o la prórroga del anterior, pues, este fenómeno no le es aplicable a este tipo de contratos por su naturaleza.

5. Por su parte, objeto contractual de los contratos de prestación de servicios No. 507 de 2017 (cesión), 1228 de 2018 y 458 de 2019, tenía como actividad principal a cargo de la demandante, apoyar la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad y articulación de los procesos para la atención a víctimas de conformidad con



la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios en la Subdirección Coordinación Nación-Territorio de la Entidad.

AL HECHO QUINTO: No es constitutivo de un hecho, puesto que, la demandante hace referencia a aspectos meramente contractuales, los cuales fueron aceptados por ella al momento de suscribir cada uno de los contratos de prestación de servicios con mi representada, y, al ejecutarlos de forma inequívoca. No obstante, se advierte que los objetos contractuales pactados no deben ser un aspecto susceptible de debate, por cuanto, en ya citada jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado, se ha avalado la suscripción de este tipo de contratos cuando no existe personal en la entidad que los pueda ejecutar. Al respecto, se dijo:

“93. Por lo tanto, la Administración Pública puede celebrar contratos de prestación de servicios que comprendan, como objeto, atender funciones ocasionales por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra pública –como peritos, técnicos y obreros–; y, también, de manera excepcional y temporal, cumplir funciones pertenecientes al objeto misional de la respectiva entidad, siempre que no haya suficiente personal de planta o se requieran conocimientos especializados.

De esta forma, y de cara al principio de planeación que debe regir la contratación pública, la Administración tendrá a su cargo la obligación de establecer la necesidad, el tiempo en el cual deberá ejecutarse y demás aspectos en los *estudios previos*.⁶ Entonces, de cara a lo anteriormente enunciado, cada uno de los contratos suscritos con la demandante respondieron a una necesidad de la entidad, lo cual no es objeto de reproche.

26. La señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ ejecutó los diferentes contratos de prestación de servicios previa acreditación académica y experiencia suficiente como economista, especialista en Gerencia Financiera.”

AL HECHO SEXTO: No es cierto en los términos descritos por la demandante, puesto que, la demandante hace referencia a aspectos meramente contractuales, los cuales fueron aceptados por ella al momento de suscribir cada uno de los contratos de prestación de servicios con mi representada, y, al ejecutarlos de forma inequívoca. Sin embargo, es claro que la naturaleza de los contratos de prestación de servicios es: i) que sean suscritos con personas naturales y, ii) que el contratista tenga unos conocimientos o ejerza actividades especializadas, las cuales no pueden ser realizadas por el personal de la entidad.

“7. No obstante haber suscrito en apariencia diversos contratos de prestación de servicios, lo que en la realidad ocurrió fue la existencia y configuración de una verdadera relación laboral donde se hicieron presentes los elementos de i) prestación personal del servicio, ii) remuneración por la prestación del servicio y iii) subordinación, respecto de las labores que le

⁶ La Administración Pública debe dar aplicación a un plan en cada uno de sus procesos de selección, en especial, en los que lleva a cabo de forma directa. Así lo consideró el legislador al redactar el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, donde, en este último, bajo la figura denominada «maduración de proyectos», dispuso la exigencia de elaborar estudios, diseños y proyectos, y los pliegos de condiciones, según corresponda, con anterioridad a la apertura de un proceso de selección o a la firma de un contrato si la modalidad de contratación es la directa. En la práctica, al conjunto de estas exigencias se le ha designado «estudios previos».



eran asignadas, razón por la cual su vinculación, realmente correspondió a la de un contrato de trabajo.”

AL HECHO SÉPTIMO: No es cierto lo enunciado por la demandante, dado que, a través de esta instancia pretende desconocer que lo ejecutado para la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas respondió a un vinculación de carácter **contractual**, la cual en todo sentido se diferencia de una relación laboral del artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo.

Partiendo de la naturaleza que rodearon los contratos suscritos entre la demandante y la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, los cuales, es menester resaltar que los mismos respondieron a los denominados **contratos por prestación de servicios** reglados en el Estatuto de Contratación Pública – Ley 80 de 1993.

Ahora bien, los **contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión** que celebran las Entidades Estatales se encuentran reglados por la Ley 80 de 1993, siendo una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de una entidad pública.

Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los servidores públicos que laboran en la entidad o en el caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores; pero siempre con sujeción a las restricciones establecidas en la norma que lo define. Además, **se origina de la necesidad de la administración y a la imposibilidad de satisfacer esa necesidad con el personal que labora en la entidad pública** respectiva pues si esto es posible o si en tal personal concurre la formación especializada que se requiere para atender tal necesidad, no hay lugar a su suscripción.

Por su parte, la Ley 1150 de 2007 prevé la posibilidad de contratar directamente la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, no obstante, y de conformidad con lo anotado en precedencia, esta clase de contratos no generan ningún vínculo laboral, u obligaciones posteriores a su terminación para las partes de carácter laboral.

En virtud de lo anterior, es evidente que los contratos de prestación de servicios son disímiles a los contratos de trabajo, pues, responden a unas condiciones distintas, toda vez, que mientras el contrato de trabajo contiene tres elementos (prestación personal del servicio, remuneración, y subordinación) el contrato de prestación de servicios solo lo componen dos elementos (la prestación personal del servicio y el pago de unos honorarios), excluyendo rotundamente el elemento de subordinación, porque el mismo se determina por la autonomía de las partes.

Por tanto, no es factible declarar que la demandante suscribió con la Unidad contratos de trabajo, en razón a la carente presencia del elemento esencial de subordinación y, además, el ámbito de temporalidad que gobernó la ejecución del objeto contractual, siendo este último un factor determinante que refleja la transitoriedad de estos y, que desvirtúa, la frase: *“sin solución de continuidad”*.



Así las cosas, para proceder con la declaración de un vínculo laboral es necesario la presencia de los **tres elementos del contrato de trabajo**: la prestación personal del servicio, la subordinación y, por último, la remuneración; a través de la identificación de estas condiciones se puede deducir que se está de forma efectiva frente a un vínculo laboral que no puede desconocer los derechos y deberes adquiridos por los partes consagrados en la normatividad laboral. Tal circunstancia, se no se avizora de los contratos de prestación de servicios y de depósito mercantil suscritos con el demandante y mi representada, por las siguientes razones:

- i) **Prestación personal del servicio.** Inicialmente, dentro de los contratos por prestación de servicios suscritos con el demandante, estuvieron regidos por la normatividad del Estatuto de Contratación Pública – Ley 80 de 1993, mismo que la jurisprudencia y la doctrina identifican como *intuitu personae*, lo cual significa que la elección del contratista debe obedecer a unos criterios estrictamente objetivos, y con ello, que será dicho contratista el encargado de ejecutar el contrato y no otro.
- ii) **Subordinación.** Definida por la legislación laboral como la *“la continuada dependencia del trabajador respecto del empleador que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país”*, por lo tanto, no es posible pregonar tal situación, dado que, la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ no ha suscrito contratos laborales, ni ha sido nombrado en cargo de provisionalidad o en propiedad con la Unidad para la Reparación a las Víctimas, siendo evidente que no ha recibido órdenes del personal de la entidad, ni ha sido objeto de deberes u obligaciones a favor de la entidad.

En este sentido, cada uno de ello respondió a condicionamientos y lineamientos disimiles de los contratos laborales del Código Sustantivo del Trabajo, dado que, se caracterizaron por la autonomía e intendencia del contratista y/o depositario, y, además, se persiguió a través de ellos, un objeto contractual diferente basado en una determinada necesidad.

Motivo por el cual, esta entidad no fungió en ningún momento como jefe/empleador/supervisor de la demandante. Para soportar esta tesis, la jurisprudencia, además, se ha pronunciado frente a la subordinación 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”*. Tal situación, no se logra entrever para el caso en cuestión, puesto que, la labor de supervisión es una facultad a cargo de las entidades públicas que les permite vigilar y verificar que le objeto contractual se esté cumpliendo de forma óptima, lo cual no implica dependencia o subrogación del contratista con la entidad contratante.

- i) Finalmente, **la retribución o remuneración del servicio** es un elemento a común a todo contrato bilateral y oneroso, donde por hacer algo se tiene derecho a una remuneración.



Bajo este concepto, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia se refirió a ello de forma muy clara en la sentencia 13088 del primero de marzo de 2000, con ponencia del Magistrado Germán Valdés Sánchez:

“La denominación que se le dé al pago por las partes no condiciona su naturaleza jurídica, pues la esencia salarial del mismo surge necesariamente de su condición de ser una contraprestación directa de un servicio personal subordinado. El elemento de la relación jurídica que identifica su naturaleza laboral y la distingue de una meramente civil o de otra estirpe, lo constituye la subordinación o dependencia jurídica y continuada que supedita la forma de los servicios. Por tanto, siempre que esos servicios se presten bajo tales condicionamientos, el pago se deberá tener por salarial, prescindiendo del nombre que el empleador o las dos partes le den al mismo.”

En este orden de ideas, al no desempeñarse funciones, sino, que en realidad lo que se dio fue una contraprestación por el desarrollo de un objeto contractual, no puede significar la existencia de una relación laboral.

- ii) **Temporalidad.** El Consejo de Estado en reciente jurisprudencia del 9 de septiembre de 2021, determinó la importancia de acudir a los contratos por prestación de servicios en un término estrictamente necesario. Al respecto, destacó: *“(...) el legislador pretendió atender situaciones especiales o contingentes relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades, por lo que estableció su celebración por un periodo temporal. Así lo consagra el inciso segundo del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que, a letra transcrita, señala lo siguiente:*

«En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable». *En ese sentido, la temporalidad y excepcionalidad de la contratación son la esencia de este tipo de contratos. Por consiguiente, con ellos no pueden suplirse, de manera definitiva, las funciones permanentes o misionales de las entidades, pues su ejercicio solo corresponde a vinculaciones legales y reglamentarias.”*

Y continua señalando bajo el mismo criterio que: *“En ese orden de ideas, la Sala unifica el sentido y alcance del «término estrictamente indispensable» como aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento. Razones suficientes para desvirtuar las alegaciones pretendidas por la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ respecto de la existencia de una relación laboral con mi representada.*

8. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene como objeto principal, fin misional y giro ordinario de sus funciones, la ejecutar e implementar políticas públicas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas, por lo cual, para que ello sea posible, se requiere de manera principal e indispensable, contar con personal capacitado para



desarrollar actividades encaminadas a la gestión, asesoría y acompañamiento para el desarrollo y ejecución en la consolidación, análisis de proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros.”

AL HECHO OCTAVO: No es constitutivo de un hecho, teniendo en cuenta, que cada uno de los contratos por prestación de servicios suscritos entre la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas y la señor YOLANDA MORENO VÁSQUEZ fueron ejecutados cada vez por la demandante sin ninguna novedad; tiempo en el cual, aceptaba y conocía las condiciones que rodeaban este tipo de vinculaciones, para lo cual, no es dable que ante esta instancia pretenda dar lugar a circunstancias diferentes.

9. De acuerdo a lo anterior, es claro que los múltiples y continuos contratos celebrados por la actora dan la certeza que sus funciones no solo son del giro ordinario de las actividades de la contratante y que, en consecuencia, no pueden ser satisfechas mediante sendos y continuos contratos de prestación de servicios, sino que adicionalmente, las contrataciones y actividades para las que fue contratada, fueron ejecutadas de manera permanente y subordinadas.

AL HECHO NOVENO: No es cierto lo enunciado por la demandante, y para este punto, es claro que a favor de la demandante se encuentra el deber probatorio de demostrar la presunta “subordinación” por parte de mi representada.

Valga aclarar, que el objeto contractual suscrito con la demandante para cada contrato nació a la vida jurídica con un único propósito que en nada significó la contratación de personal o la vinculación de personas naturales a la entidad que represento; valga advertir que, la administración pública es ejercida por servidores públicos, que de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución procede a clasificarlos como: (i) miembros de las corporaciones públicas, (ii) empleados y (iii) trabajadores del Estado. Cada uno de ellos, tiene una regulación y reglamentación propia. Así como también, formas de ingreso, permanencia y retiro distintos; la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas al ser una entidad del orden nacional obedece los preceptos establecidos para la elección del personal y no es la excepción al momento de acatar la clasificación de sus funcionarios. Por lo tanto, al encontrar consagradas en la normatividad dichos parámetros, las entidades públicas no pueden transgredirlos, sino todo lo contrario, cada una de ellas busca otorgarles a sus empleados todas las garantías laborales que ampara la constitución y las leyes.

Por consiguiente, cuando se presenta una controversia como la que se estudia actualmente la entidad debe entrar a analizar: la naturaleza del cargo, las funciones que cumplía y si estas se desarrollaban con el fin de dar cumplimiento con los objetivos de dicha entidad y de conformidad con las funciones establecidas en la legislación. Una vez identificados estos criterios puede entonces realizar el estudio relacionado con su vinculación y la forma en la cual esta se llevó a cabo su terminación; para el caso del la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ se pudo verificar junto con el área encargada que en ningún momento ha figurado como funcionaria pública o como parte del personal de planta de la entidad, siendo improbable declarar una situación diferente.



10. Es así, como la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ en su supuesta condición de contratista, no tuvo autonomía para realizar el objeto para el cual fue contratado, pues bajo subordinación, tenía que cumplir órdenes, horarios, asistir a reuniones de forma obligatoria, seguir lineamientos y restricciones en su ejercicio y criterio profesional, tampoco podía ausentarse de su puesto de trabajo sin contar con autorización y debía cumplir con sus funciones con los elementos de trabajo y personal humano que la misma entidad le proporcionaba y obligaba utilizar.

AL HECHO DÉCIMO: No es cierto lo enunciado por la demandante, por cuanto, los actos de supervisión que ejerza la Administración sobre los contratos que suscriba, y más, tratándose de prestación de servicios con personal naturales, bajo ninguna óptica podrá transformarse en subordinación.

Existen aspectos desarrollados por la Administración para dar lugar al seguimiento y control de la ejecución del contrato, recordemos que los contratos de esta naturaleza nacen con el propósito de suplir necesidades para el cumplimiento de los fines del Estado, en este orden, es menester que las entidades públicas realicen un seguimiento cercano con el contratistas a la hora de ejecutar sus actividades. Entonces, el hecho de exigir horarios, informes o cualquiera tendiente a la verificación del cumplimiento del objeto contractual, no puede significar de forma automática la existencia de una reiterada subordinación. Al tenor, el Consejo de Estado afirmó:

“(...) 103. La reiterada jurisprudencia de esta corporación –que aquí se consolida- ha considerado, como indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes:

(..) 105. ii) El horario de labores. Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.

106. iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar. Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del ius variandi, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control,



vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación (...)"

11. Por las funciones que cumplió la demandante tanto en la Dirección General (del 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016) así como en la Subdirección Coordinación Nación-Territorio (del 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la prestación personal de su servicio estaba sometida a directrices de supervisión y coordinación, requería la permanencia y presencia en las instalaciones de la Entidad para desarrollar actividades en armonía con otras dependencias de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como el Grupo de Servicio al Ciudadano, la Dirección de Gestión Interinstitucional, el Grupo de Gestión Financiera, el Grupo de Gestión Contractual, entre otros.

AL HECHO DÉCIMO PRIMERO: No es cierto en los términos enunciados por la accionante, puesto que, pretende desconfigurar la real relación de carácter contractual con mi representada. Sobre este aspecto, es válido resaltar que los contratos por prestación de servicios son suscritos con personales naturales, lo que significa que, se puede contratar directamente y sin necesidades de obtener varias ofertas dadas las calidades personales del contratista.

Ahora, lo anterior significa que no existió relación laboral alguna, si se tiene en cuenta que la actora contaba con la completa autonomía e independencia para desarrollar las actividades para las cuales fue contratada, siendo las actividades realizadas, en virtud de lo estrictamente concertado y establecido en la minuta contractual; así mismo, no cumplía horario, toda vez que no existe dicha estipulación en los contratos sino que se coordinaba la ejecución del objeto contractual, según las necesidades del lugar en el que ejecutaba las actividades, y los honorarios cancelados con consecuencia del valor pactado dentro del contrato como contraprestación por los servicios prestados; así mismo, tampoco se configura la prestación del servicio *intuitu personae*, porque las actividades asignada podían ser desarrolladas por otra persona.

12. La señora YOLANDA MORENO VASQUEZ también fue designada al Grupo de Gestión Contractual, durante el tiempo comprendido entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y del 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019 y era responsable de estructurar y tramitar la documentación para la contratación de los profesionales de prestación de servicios del equipo de trabajo al que pertenecía.

AL HECHO DÉCIMO SEGUNDO: No es cierto en los términos enunciados por la accionante, téngase en cuenta, que los contratos suscritos entre la demandante y mi representada se dieron bajo las siguientes características, términos y condiciones:

CONTRATO	OBJETO	DURACIÓN
No. 334 de 2013	Apoyar a la Dirección General en la consolidación y análisis de los proyectos de construcción y/o adecuación de los Centros	12/01/2013 – 31/12/2013





	Regionales de conformidad con los señalados en el en el artículo 127 del Decreto 4800 de 2011 y en el seguimiento a la gestión de las Direcciones Territoriales con el fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011.	
No. 352 de 2014	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y Puntos de Atención de los departamentos que se le indiquen así como el apoyo en el seguimiento tanto de los existen como los que se suscriban durante la ejecución del contrato.	14/01/2014 – 31/12/2014
No. 228 de 2015	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo en el seguimiento de los convenios existentes como los que suscriban para el funcionamiento de los Centro Regionales.	8/01/2015 – 31/12/2015
No. 708 de 2016	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y acompañamiento para el desarrollo y ejecución en lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo al funcionamiento de los Centros Regionales, a la luz del Decreto 1084 de 2015 (Art. 2.2.6.6.6 Y 2.2.6.6.7) Y el Decreto 4802 de 2011 (Art. 70).	18/01/2016 – 31/12/2016
Cesión No. 507 de 2017	Ejecutar el contrato de prestación de servicios N. 507 de 2017 que pretendía prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas – Subdirección de Coordinación Nación Territorio, en coordinación con la Subdirección General para apoyar la elaboración de lineamientos para la implementación de la atención a víctimas del conflicto armado.	23/10/2017 – 31/12/2017
No. 1228 de 2018	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, apoyando la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad y articulación de los procesos para la atención a víctimas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.	26/01/2018 – 31/12/2018
No. 458 de 2019	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, para apoyar la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad y sus componentes en el	18/01/2019 – 30/06/2019



	marco del Decreto 2460 de 2015 y de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.	
--	--	--

Motivo por el cual, no es dable dar lugar a la existencia de un “único contrato” o que los mismos se ejecutaron durante un tiempo prolongado en el tiempo, como lo pretende hacer ver la demandante, partiendo del hecho, que cada uno de ellos respondió a unas necesidades específicas y a un tiempo determinado que no requirieron de los elementos de la relación laboral.

13. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante la celebración de los diversos y continuos contratos de prestación de servicios, ocultó y pretendió disfrazar la verdadera vinculación de mi mandante, que no era otra que la de un verdadero contrato de trabajo.

AL HECHO DÉCIMO TERCERO: No es cierto lo que señala la demandante, porque no hay lugar a declarar una relación, y menos aún, endilgar a mi representada la existencia de actos “disfrazados” que puedan desvirtuar la vinculación contractual.

Frente al caso en el cual nos encontramos pueden existir circunstancias a través de las cuales los contratistas puedan confundir la actividad que desempeñan para la Administración, dada la posibilidad de ser suscritos con personas naturales. Sin embargo, este hecho no puede asemejarse con actos que pretendan defraudar al contratista o tergiversar lo reglado por la normatividad.

Para dar lugar a contrariedades, es precisa la presencia de los tres elementos constitutivos de una relación laboral: i) Prestación personal del servicio, ii) Remuneración y iii) Reiterada subordinación; aspectos que no se dieron en los contratos suscritos con la demandante, pues las actividades de seguimiento y supervisión del contrato son aspectos apenas lógicos para garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

Es importante resaltar que la función de los supervisores o empleados designados por los directivos o jefes inmediatos para ejercer la supervisión del contrato no contaba con una regulación específica en la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública ni en sus decretos reglamentarios, y sólo hasta la expedición de la Ley 1474 de 2011, en su artículo 83 se define la función de supervisión en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad





estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (...)

De acuerdo con la anterior norma, la supervisión la realizará directamente la entidad estatal a través de sus empleados cuando no requiera conocimientos especializados. No obstante, cuando lo amerite el respectivo caso, podrá contratar personal de apoyo, para que le brinde el soporte requerido al Supervisor del contrato a través de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con el objeto de realizar adecuadamente su labor de supervisión que en todo caso estará a cargo del Supervisor respectivo.

La función de supervisión del contrato es una actividad administrativa propia de la entidad, que se deriva de los deberes de la entidad respecto del contratista y contemplados en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993, entre los cuales se contempla, entre otros:

“ARTÍCULO 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

- 1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)*”.

En consecuencia, no puede confundirse las actividades de supervisión con el elemento de supervisión cuando estamos frente a contratos por prestación de servicios para suplir necesidades de la Administración.

14. A pesar de haberse presentado unas pocas interrupciones entre los diferentes contratos, pues nótese que su mayoría no tuvieron siquiera un mes de interrupción, la demandante continuaba prestando sus servicios sin tener contrato vigente, pues las labores de la entidad así lo demandaban, muchos trabajadores contratados por prestación de servicios, incluida la demandante, continuaban prestando sus servicios sin interrupción alguna y repito, sin estar contratados.

AL HECHO DÉCIMO CUARTO: No es cierto que señala la demandante, dado que, enuncia que “laboró” para mi representada o que su vinculación se dio en el siguiente orden “01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019”, pues tales consideraciones son imprecisas y pueden conducir en error al Despacho.

Como ya se ha venido reiterando, respecto del contrato para el año 2012 xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Por otro lado, de los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 (Cesión), 2018, y 2019 a través de los cuales la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ suscribió sendos contratos por prestación de servicios, lo que realmente ejerció se trató de unas actividades contractuales bajo el carácter de excepcionalidad, temporalidad y autonómica que caracteriza a los mismos; sumado a tal hecho, **no es cierto**, que la



demandante haya ejecutado actividades sin la existencia de un contrato previo, pues es claro que ante la terminación del mismo lo consecuente sea su liquidación.

De acuerdo con lo anterior, la liquidación es el procedimiento a través del cual una vez concluido el contrato, las partes cruzan cuentas respecto sus obligaciones; el objetivo de la liquidación es determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo mutuo o si existen obligaciones por cumplir y la forma en que deben ser cumplidas. Por esta razón, la liquidación sólo procede con posterioridad a la terminación de la ejecución del contrato. El marco normativo general de la liquidación de los contratos estatales está previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012. El trámite aplicable a la liquidación de los contratos estatales se encuentra en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

En este sentido, la entidad debe proceder al trámite de liquidación cuando se produce alguno de los siguientes eventos:

1. **Terminación del plazo de ejecución del contrato.**
2. Modificación unilateral: Si la modificación altera el valor del contrato en más de 20% y el contratista renuncia a continuar su ejecución
3. Declaratoria de caducidad del contrato.
4. Nulidad absoluta del contrato, derivada de los siguientes eventos: (i) contratos que se celebren con personas incurras en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley, (ii) contratos que se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal y (iii) contratos respecto de los cuales se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten.⁷

Por lo tanto, y basados en el plazo específico en el cual los contratos con la demandante se desarrollarían, era claro que una vez agotado el tiempo de ejecución se diera lugar a su terminación.

“15. La señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ, durante el tiempo laborado en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019, realizó los aportes pensionales teniendo en cuenta el 40% del valor de la remuneración mensual que recibía según se describe en el Hecho 3 del presente documento, como se constata en los Certificados de Aportes emitidos por el operador, Aportes en Línea”

AL HECHO DÉCIMO QUINTO: No le consta a mi representada, por cuanto, los aportes a Seguridad Social son una obligación a cargo del contratista, de cara a las estipulaciones en los respectivos contratos.

En este orden de ideas, como ya se ha venido reiterando entre mi representada y la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ lo único que existió fue una vinculación de carácter contractual regida por la

⁷⁷ Guía para la liquidación de los Procesos de Contratación. Enlace: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_liquidacion_procesos.pdf



suscripción de contratos por prestación de servicios, donde, además, el contratista (hoy de demandante) al suscribirlos aceptaba y conocía de primera mano que la obligación de aportar a Seguridad Social recaía exclusivamente a su cargo, y de ello, podemos verlo en la cláusula sexta del Contrato 458 de 2019, siendo improcedente esta petición:

SEXTA. PAGO DE APORTES A LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, PENSIÓN Y ARL:

El Contratista debe acreditar con periodicidad mensual al supervisor que se encuentra al día en los pagos por concepto de seguridad social en salud, pensión y ARL (Cuando aplique), mes vencido de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 1273 de 2018, artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y en el Artículo 23 de la Ley 1150 de 2007. Ante el incumplimiento de estas obligaciones, la Unidad dará aviso de tal situación a las autoridades competentes.

16. Llegado el 30 de junio de 2019, a la demandante no le fue renovada su vinculación.

AL HECHO DÉCIMO SEXTO: No es cierto en la forma enunciada por la demandante, pues, evidentemente no había lugar a “renovaciones del contrato” porque los contratos de prestación de servicios solo deben ser ejecutados por el término que inicialmente fueron estipulados, y más importante, aceptado por las partes; así mismo, con la finalización del tiempo de ejecución también se da lugar al cumplimiento del contrato, quedando ambas partes saldadas de toda obligación y, sin que existan adicionales con posterioridad.

Por ello, el Despacho debe desestimar aspectos como este, en donde la demandante confunde las circunstancias de modo, tiempo y lugar en la cual se surtieron los contratos con mi representada, para de esta forma, darle el valor probatorio que merecen: la mera existencia de contratos por prestación de servicios bajo los lineamientos de la Ley 80 de 1993 y demás reglamentación aplicable.

“17. Mediante solicitud elevada el día 13 de noviembre de 2019 bajo el número Radicado No. 2019-711-1718583-2, se solicitó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales de la demandante por el periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de diciembre de 2016 y entre el 23 de octubre de 2017 al 30 de junio de 2019.”

AL HECHO DÉCIMO SÉPTIMO: No es objeto de reproche la radicación efectuada por la demandante, puesto que, la misma fue objeto de respuesta por parte de la entidad atendiendo preceptos legales y jurisprudenciales.

“18. La anterior solicitud fue atendida de manera negativa por parte de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS a través del oficio identificado con Radicado No. 201911218412411 del 03 de diciembre de 2019, expedido por la Jefe Oficina Asesora Jurídica, argumentando en síntesis que la vinculación de la Sra. YOLANDA MORENO VÁSQUEZ lo fue por prestación de servicios y no laboral.”



AL HECHO DÉCIMO OCTAVO: La respuesta emitida por mi representada obedeció a los lineamientos que se han venido exponiendo en la presente contestación, por encontrar infundadas las alegaciones de la hoy demandante, por lo que no había lugar a declarar una situación diferente.

“19. De conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1305 de 2019 expedido por el Director General de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, y por medio del cual se establece el manual de funciones y competencias laborales, se establece que existen 105 empleos Código 2028, Grado 21, como Profesional Especializado y, dentro de los cuales se desprende que existe el empleo con el propósito principal de desarrollar actividades encaminadas a la gestión, asesoría y acompañamiento para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el Decreto 4800 de 2011, Decreto 4802 de 2011, Decreto 1048 de 2015, especialmente lo relacionado con la consolidación, análisis de proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias, apoyando el seguimiento a convenios para el funcionamiento de los referidos Centros, esto en la Dirección General de la entidad y para apoyar la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad y articulación de los procesos para la atención a víctimas de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios en la Subdirección Coordinación Nación-Territorio de la Entidad.”

AL HECHO DÉCIMO NOVENO: No es constitutivo de un hecho, por tratarse de aspectos meramente organizacionales de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, amparadas legalmente, las cuales no son objeto de reproche.

“20. Como se puede apreciar, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, desde su creación hasta el día de hoy, ha requerido de personal para el cumplimiento de su objetivo misional y giro ordinario de sus labores, competencias y experiencias ampliamente satisfechas por mi mandante y que le permitieron desarrollar a lo largo de más de cinco (5) años, funciones idénticas, reiteradas y permanentes bajo subordinación de su contratante.”

AL HECHO VIGÉSIMO: No es cierto, pues, la bajo ningún criterio ha pretendido constituir situaciones en contravía de la normatividad y jurisprudencia como se procederá a explicar a continuación.

V. EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES VIOLADAS QUE SEÑALA LA DEMANDANTE.

Es de aclarar que si bien la demandante no realiza una clasificación de los cargos de la demanda, esta Defensa hará una ponderación de normas de rango constitucional y legal respecto de la normatividad meramente enunciada, así:

“Constitución Nacional : Artículos 1, 2, 4, 13, 25, 53 y 125, Ley 100 de 1993, artículos 17 a 23, Decreto 3135 de 1968, artículo 5°, Código Sustantivo del Trabajo, artículo 247 y siguientes, Ley 50 de 1990, art. 98 y 99, Ley 344 de 1996, art. 13, Decreto 1374 de 2010, artículos 9 y 14, Decreto 1042 de 1978, artículo 58, 59,60, Decreto 3148 de 1968, artículo 1°, Decreto 3135 de 1968,



artículo 8, Ley 1448 de 2011, art. 166, 167 y 168 Decreto 4800 de 2011, Decreto 4802 de 2011, Decreto 1048 de 2015, Decreto 2489 de 2006, Resolución 1305 de 2019 expedido por el Director General de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS”

A. NORMAS DE RANGO CONSTITUCIONAL: Menciona la demandante que mi representada ha trasgredido los artículos , 2, 4, 13, 25, 53 y 125 de la Constitución Política, sin embargo, la misma no se encuentra plenamente demostrada dada la existencia exclusiva de un vínculo contractual, de cara a los contratos de prestación de servicios suscritos y los cuales estuvieron regidos por la Ley 80 de 1993, en armonía con los *estudios previos* que se realizaron y ajustaron al presupuesto disponible para realizar dicha contratación.

El apoderado de la demandante refirió que mi prohijada infringió los artículos 2 y 4 de la Constitución Política de Colombia cuando los mismos hacen referencia que Colombia es un Estado Social de Derecho y que la Constitución Política es normas de normas; disposiciones que no tiene relación alguna con el asunto aquí debatido.

Así mismo, señala como trasgredido el artículo 13 referente al derecho de igualdad sin allegar prueba alguna que demuestre que la Unidad les ha dado trato diferente a personas que al igual que él suscribieron contratos de prestación de servicios.

Refiere, la actora que se le vulneró su derecho al trabajo (art. 25) lo cual no es cierto, pues el hecho de haberle brindado la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas le haya brindado la oportunidad a la demandante de firmar varios contratos, lo que en realidad hizo fue estimular este derecho, bajo el pago de honorarios por el cumplimiento de unas actividades contractuales: aunado a lo anterior, el artículo 53 hace alusión al estatuto de trabajo y todos los beneficios que debe tener, el cual se le debe aplicar a quienes suscriben contratos de trabajo y, no a los contratistas, por ello, no se puede predicar vulneración por parte de mi representada.

Finalmente, menciona la vulneración del articulado 125 que regula la carrera administrativa, la cual y bajo el contexto en el cual nos encontramos **no aplica**, dado que la calidad de la señora YOLANDA MORENO VÁSQUEZ respondió a las regladas en el Estatuto de Contratación Pública- Ley 80 de 1993 que la define como *contratista*, status caracterizado por los aspectos de autonomía, excepcionalidad y temporalidad.

En tal sentido, se resalta que la entidad jamás ha trasgredido dichos articulados constitucionales, pues la relación jurídica que se sostuvo con el demandante fueron contratos de prestación de servicios regidos por la ley 80 de 1993.

B. NORMAS DE RANGO LEGAL. Dentro de los sustentos legales, la demandante alude reiterativa vulneración de: **Ley 100 de 1993, artículos 17 a 23**, el cual se refiere a los montos, bases y en general aspectos que regulan las cotizaciones a Seguridad Social, no obstante, carecen de todo fundamento, teniendo en cuenta, que la mismas fueron efectuadas a cabalidad por la demandante en su calidad de contratista independiente, una vez suscribió cada uno de los



contratos con mi representada, no existiendo obligación adicional al respecto; **Decreto 3135 de 1968, artículo 5º**, el cual tampoco es aplicable partiendo de la inexistente calidad como empleada pública de la demandante, partiendo de la base que con cada contratos suscrito adquirió el status de *contratista*, sin dar lugar a aseveraciones diferentes; **Código Sustantivo del Trabajo, artículo 247 y siguientes**, considerando que el pago de cesantías e intereses a las cesantía es una obligación que solo se origina de la relación empleador-trabajador para el caso que nos ocupa no es válido siquiera mencionarlás, dada la contratación estala surtida entre mi representada y la demandante; **Ley 50 de 1990, art. 98 y 99**, al igual que lo mencionado en la normatividad previa, el auxilio de cesantías esta fuera de todo contexto respecto de los contratos de prestación de servicios de la Ley 80 de 1993 y demás norma aplicable; **Ley 344 de 1996, art. 13**, esta normatividad no puede aplicarse a favor de la demandante, dado que, no contaba con el status de servidora pública, y con ello, tampoco hacía parte de la carrera administrativa, siendo improcedente declarar derechos de este tipo s su favor; **Decreto 1374 de 2010, artículos 9 y 14**, no le es aplicable a la demandante, pues, se trata de las escalas salariales exclusivamente dirigidas a empleados públicos que hacen parte de la planta global de la entidad, ya sea por nombramiento en provisionalidad o en propiedad, circunstancia que no es dable asemejar a la de la demandante quien era contratista para la ejecución de actividades especializadas; **Decreto 1042 de 1978, artículo 58, 59,60**, no puede ser de recibo por parte del Despacho, por cuanto, se trata del sistema de nomenclatura y clasificación de empleos de las diversas entidades del Estado, las cuales se rigen por la carrera administrativa de la cual no hacía parte la demandante; **Decreto 3148 de 1968, artículo 1º**, partiendo del hecho, que los contratos de prestación de servicios no genera prestaciones sociales y/o semejantes, es claro que la demandante no es la excepción a esta regla de cara a los diversos contratos suscritos y previamente aceptados con mi representada; **Decreto 3135 de 1968, artículo 8**, al no darse lugar a obligación respecto de pagos u aportes a Seguridad Social de mi representada a favor de los contratistas, no hay lugar a la prosperidad de las mismas; **Ley 1448 de 2011, art. 166, 167 y 168 Decreto 4800 de 2011, Decreto 4802 de 2011, Decreto 1048 de 2015, Decreto 2489 de 2006, Resolución 1305 de 2019 expedido por el Director General de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, tampoco de encuentra desarrollada vulneración por parte de la demandante, siendo improcedente esta alegación.

VI. PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

De cara a lo enunciado por la demandante, me permito indicar que:

1. ACTOS DE COORDINACIÓN NO PUEDEN ENTENDERSE COMO ARGUMENTO PARA DECLARAR UNA RELACIÓN LABORAL DEL ARTÍCULO 23 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO.

Para este momento, debe exaltarse reciente Jurisprudencia del Consejo de Estado del 9 de septiembre de 2021, a través del cual exalta que durante la ejecución de contratos de prestación de servicios se podrán encomendar laborales misionales, sin que ello signifique circunstancias diversas, al tenor afirmó:



92. El objeto del contrato de prestación de servicios es bastante amplio. Esto es así, toda vez que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 no solo contempla varios tipos de contratos distintos, sino que, además, dispone que cualquier contrato de prestación de servicios tiene por objeto genérico «desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad». No obstante, la celebración del contrato de prestación de servicios debe formalizarse a través de las modalidades de la contratación directa, pues así lo dispone el artículo 2, numeral 4, literal h), de la Ley 1150 de 2007, cuyo tenor literal es el siguiente:

[...]

Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

[...]

h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

93. Por lo tanto, la Administración Pública puede celebrar contratos de prestación de servicios que comprendan, como objeto, atender funciones ocasionales por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra pública –como peritos, técnicos y obreros–; y, también, de manera excepcional y temporal, cumplir funciones pertenecientes al objeto misional de la respectiva entidad, siempre que no haya suficiente personal de planta o se requieran conocimientos especializados.”

En virtud de lo anterior, “se tiene que el hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo”

En ese orden de ideas, si bien la demandante i) prestó sus servicios para la entidad, ii) recibió una contraprestación por dicha actividad, a través de unos honorarios, las mismas no se dieron bajo la existencia permanente y prolongada de subordinación, elemento que la suscrita apoderada echa de menos y que, evidentemente quebranta toda responsabilidad a cargo de mi representada.

Téngase en cuenta, además, que la referencia Sentencia de Unificación fue enfática al determinar que el hecho de imponer horarios o un lugar de trabajo **no significa de forma automática la existencia de una relación laboral**, sino que, obedece a los preceptos y facultades de supervisión con los cuales cuentan las entidades para llevar un control y seguimiento del objeto contractual.

Finalmente, y tal y como es aseverado por la demandante al indicar que:



UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

Para la acreditación de su formación académica, la demandante arrió a la entidad contratante, los siguientes títulos académicos, los cuales se aportan a la presente demanda como prueba documental.

Universidad	Título Obtenido	Fecha de Grado
Fundación Universidad Central	Economista	12-10-1989
Universidad de la Salle	Especialista en Gerencia Financiera	15-03-1996

Acreditada su formación académica y experiencia profesional como economista, la actora fue contratada por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, para la prestación sus servicios tanto en la Dirección General de la Entidad (para desarrollar actividades encaminadas a la gestión, asesoría y acompañamiento para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el Decreto 4800 de 2011, Decreto 4802 de 2011, Decreto 1048 de 2015, especialmente lo relacionado con la consolidación, análisis de proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias, apoyando el seguimiento a convenios para el funcionamiento de los referidos Centros), como en la Subdirección Coordinación Nación-Territorio de la Entidad (para apoyar la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad y articulación de los procesos para la atención a víctimas de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios); funciones que desempeñó de forma permanente y consecutiva a lo largo de más de cinco (5) años.

Se logra entrever de forma clara Señor Juez que la actividad contractual desempeñada por la demandante respondía a actividades especializadas que no podían desarrollarse por el personal de planta. Exáltese "(...) 131. La autorización prevista en el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, para celebrar contratos de prestación de servicios cuando las actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados (...)"

Del mismo modo, la Corte Constitucional en Sentencia C-154 de 1997, Magistrado Ponente Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA, respecto al contrato de prestación de servicios preceptuó:

*"El contrato de prestación de servicios se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante **o cuando requiere de conocimientos especializados**, para lo cual se establecen las siguientes características: a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales. b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. Por último, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las*



características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.”

Es decir, que bajo las anteriores circunstancias se dio la ejecución de contratos con la demandante, tanto así, que se trató de una actividad temporal, dado que, su último contrato se suscribió para el año 2019.

2. PRECEPTOS PARA CONSIDERAR UN CONTRATO REALIDAD.

Pretende la demandante invocar en el asunto puesto a consideración la aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formalidades consagrado en el artículo 53 de La Constitución Política, esto con el fin que los contratos de prestación de servicios sean considerados como relaciones laborales.

Lo anterior, se traduce como un contrato realidad, lo cual en el caso *sub examine* no es procedente, pues para que dicha figura prospere es necesario el surgimiento de aspectos reales que demuestren una subordinación laboral y el pago habitual de un salario como tal; aspectos que no existen en la demanda propuesta.

Se observa de los contratos de prestación de servicios suscritos por la demandante y que se allegan como prueba, no cumplen con los requisitos esenciales del contrato de trabajo los cuales son: prestación personal del servicio, remuneración, y subordinación.

El contrato de prestación de servicios solo lo componen dos elementos (la prestación personal del servicio porque en este caso se trata de persona natural y el pago de unos honorarios), se excluye el elemento subordinación, porque dicho contrato se determina por la autonomía de las partes.

Así entonces, al no haber existido subordinación por el aquí demandante no puede predicarse una relación laboral, aún más cuando los contratos de prestación de servicios ejecutados por el actor se caracterizaron por:

- ✓ El pago de la seguridad social por parte del contratista.
- ✓ La presentación de un informe.
- ✓ La supervisión del contrato.
- ✓ El pago de honorarios
- ✓ La actividad no fue permanente
- ✓ Se suscribieron varios contratos, cada uno de ellos con una vigencia e intermitencia. por el tiempo necesario, y los mismos tuvieron intermitencias, entre uno y otro.

Por lo expuesto, la jurisprudencia que trae a colación la demandante no se puede aplicar al caso objeto de la presente demanda, porque como ya se indicó en los contratos de prestación de servicios que el mismo suscribió y ejecutó no se configuraron los elementos constitutivos del contrato de trabajo.



Es evidente que los contratos de prestación de servicios suscritos por la demandante cumplieron con los requisitos así: primero, la prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer, segundo, la autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato y, tercero, la vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido, en tal sentido, no se podría declarar una relación laboral en el caso puesto a consideración.

De otra parte, argumenta el apoderado que la Unidad pretendió *“disfrazar una actividad que por su naturaleza y funciones debe ser desempeñada mediante un contrato de trabajo”*, no obstante, esto no se ajusta a la realidad pues la Corte Constitucional le ha exigido a mi mandante incrementar la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales, (autos que desarrollan la T025 de 2004, estado de cosas), y, es por ello, que precisamente se suscribieron los contratos de prestación de servicios, para que la atención que brinda mi poderdante se haga de manera eficaz.

Pero dichos contratos se rigen por la autonomía de las partes o extremos contractuales, y se desarrollan a través de actividades que el **CONTRATISTA ESTÁ OBLIGADO A CUMPLIR** para lograr el objeto contractual, fijando un precio y un plazo de ejecución, lo cual dista del ejercicio de funciones públicas de carácter permanente, de manera que, la relación jurídica contratada con el aquí demandante, es totalmente distinta a la que surge de la prestación de servicios derivada de la relación laboral y de los elementos propios del contrato de trabajo.

Ahora bien, al citar el apoderado las diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado alude que su representado trabajo de manera *“permanente en la Unidad”*, lo cual no es cierto, pues los contratos que suscribió el mismo tuvieron una vigencia e intermitencia entre uno y el otro, por ello, no puede predicarse una relación laboral.

Es enfático al indicar que se configuro subordinación por *“el cumplimiento de horario, por rendir un informe mensual, elaborar informes técnicos participar en reuniones, realizar actividades en los sitios destinados por la Unidad”*, pero dichos argumentos no pueden ser acogidos porque como se indicó en líneas anteriores sucede que para el cumplimiento del objeto contractual se requieren ciertos acuerdos entre el supervisor del contrato y el contratista y en este evento los acuerdos se ven enmarcados por tiempos y condiciones para recibir y revisar los productos de qué trata el objeto contractual.

Sin embargo, tampoco puede hablarse de un cumplimiento de horario estricto puesto que dentro del mismo escrito contractual se pactó la autonomía de las partes, sin embargo debe aclararse que la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de mayo 4 de 2001, expediente 15678 con ponencia del magistrado José Roberto Herrera Vergara señaló: *“(…) Que los horarios y la realización de trabajos en las instalaciones de la empresa no significan per se el establecimiento de una dependencia y subordinación (…)”*.



3. INAPLICABILIDAD EN LAS DISPOSICIONES DE LA CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO, ARTICULO 247 Y SIGUIENTES LEY 50 DE 1990, ARTÍCULOS 98 Y 99. LEY 344 DE 1996, ART. 13.

Dado que, no estamos frente a una relación laboral, pues el demandante fue objeto de una vinculación de tipo contractual y, otra de orden comercial. Por lo tanto, no obliga al contratante a efectuar el reconocimiento o pago de prestaciones sociales como son: el auxilio de cesantías junto con sus intereses, prima de servicios, vacaciones y/o demás emolumentos laborales.

En desarrollo del fundamento previo, es menester resaltar lo consagrado en la normatividad cuando menciona que de los contratos de prestación de servicios “(...) *En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable (...)*”

Por lo tanto, es evidente que en los contratos de prestación de servicios no es procedente el reconocimiento y pago de prestaciones sociales, toda vez, que este tipo de obligaciones nace de forma exclusiva de las relaciones laborales compuestas por una parte del trabajador y, por otra, el empleador. Sumando a ello, dicho vínculo debe regirse por lo preceptuado en la Ley Laboral, circunstancia que no se presenta en su caso, teniendo en cuenta que lo suscrito entre Usted y el Fondo se trató de un vínculo contractual regido por el Estatuto de Contratación Pública (Ley 80 de 1993), en donde las partes se denominan, de un lado contratante y, del otro, contratista, el cual fue desarrollado a su cargo de forma autónoma e independiente.

Así mismo, debe resaltarse que el demandante no ha sido vinculado mediante acto administrativo de nombramiento, provisional, ni en propiedad con la entidad por lo que no se configuro ningún derecho laboral, por ello, no es viable reconocer o pagar prestaciones como primas legales y extralegales. Se reitera que dichos derechos nacen directamente de la relación laboral entre el empleador y el trabajador regidos por la ley laboral; circunstancia que no se presentó en el vínculo contractual entre **YOLANDA MORENO VASQUEZ** y la Unidad para las Víctimas, teniendo en cuenta, que lo que realmente se suscribió fueron: (i) Contrato de Prestación de Servicios y de depósito mercantil, de los cuales tampoco es lógico pregonar tal situación, pues, a través de estos se pretendió servirse de la especialidad académica y no, ejecutar un contrato laboral ni generar obligaciones laborales entre las parteas.

IV. EXCEPCIONES Y ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

A efectos de enervar las pretensiones de la presente acción, me permito proponer las siguientes excepciones, sin que ninguna de ellas implique reconocimiento de derecho alguno a favor de la accionante:

1. EXCEPCIONES DE FONDO.
1.1. PRESCRIPCIÓN.



Sin que se reconozca relación laboral alguna me permito solicitar al señor Juez, se sirva dar por probada la excepción de prescripción, que se encuentra contenida en las siguientes normas:

*Artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo, “PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES. ARTICULO 488. REGLA GENERAL. Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este código **prescriben en tres (3) años**, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto”*

Artículo 41 del Decreto 3135 de 1968: Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible...”

Artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 Prescripción de acciones. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible...”

Artículo 151 Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible...”

Por lo anterior **las acciones que emanan de contratos anteriores a 3 años**, a partir de la reclamación, **se encuentran prescritos**. En tal sentido, cualquier emolumento o exigencia de reconocimiento y/o pago de prestaciones sociales demandadas **anteriores al año 2016 se encuentran afectadas por el fenómeno de prescripción**.

Sobre el fenómeno de prescripción en las prestaciones sociales la Honorable Corte Suprema de Justicia consagró en la sentencia SL219 de 2018, lo siguiente:

“(...) En las materias del derecho del trabajo y la seguridad social, sabido es, como ya se recordó por la Corte en la sentencia atrás citada, que son dos los preceptos que de manera general y con el carácter de orden público reglan la prescripción extintiva de la acción o del derecho: los artículos 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social: el primero, en lo correspondiente a los derechos regulados en ese cuerpo normativo y, el segundo, en lo que tiene que ver con el ejercicio de las acciones que emanan de las leyes sociales. Pero es importante subrayar que ambas disposiciones contemplan una prescripción trienal cuyo término de consolidación empieza a correr desde la ‘exigibilidad’ de la respectiva obligación. También en ambas no basta para la pérdida o extinción del derecho el simple paso del tiempo previsto en la ley, sino que se requiere, además, la inactividad en el derecho o en el ejercicio de la acción durante ese mismo tiempo, pues a decir de la segunda disposición, la simple reclamación escrita del trabajador, recibida por el empleador, sobre un derecho o prestación debidamente determinados, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso de tiempo igual. De ese modo, la prescripción extintiva de acciones y derechos en estas materias opera atada no solamente al transcurso de un tiempo de inactividad previsto en la ley,



con la posibilidad de ser interrumpido mediante una reclamación formal y singularizada, sino también, a la de la 'exigibilidad' de la obligación demandada, entendida ésta como la posibilidad de hacerse efectiva o ejecutable sin necesidad de advenimiento de hecho alguno, pues cuenta con la característica de ser pura y simple; o porque estando sometida a plazo o condición, se ha producido el fenecimiento de aquél o el cumplimiento de ésta. La exigibilidad de la obligación apunta, adicionalmente, a su ejecución instantánea o a su desarrollo en un lapso de tiempo determinado o indeterminado, calificándose en la primera situación la obligación como de 'tracto único', en tanto que en el segundo caso como de 'tracto sucesivo (...)'

Así las cosas, el demandante refiere haber tenido un supuesto vínculo con la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas desde el año 2013, sin embargo, resulta importante resaltar que los registros contractuales encontrados en los archivos de mi representada, datan del año 2014, y respecto de las pretensiones solo se presenta reclamación administrativa el 22 de abril del 2021, lo que hace concluir que los derechos reclamados posteriores al 22 de abril del 2018, se encuentran afectados por el fenómeno de la prescripción. Todo porque la norma y la jurisprudencia determinan, que, si dentro del término de 3 años, posteriores a la fecha en que se hizo exigible la obligación, no se reclaman los derechos laborales, se entenderán prescritos.

Dichas normas ya transcritas no admiten excepción alguna, puesto que los derechos laborales, no contienen prescripciones de largo tiempo, como las ordinarias del derecho común, sino, que se ha orientado por las de corto tiempo, en busca de una pronta eficacia de los derechos del trabajador, lo contrario evidencia la falta de un interés directo por parte del demandante, más aún cuando se trata de un interés de tipo laboral que, por esencia, es inmediato.

2. INEXISTENCIA PROBATORIA DEL VÍNCULO LABORAL.

Como se ha reiterado mi representada no firmó contrato laboral alguno con la demandante y, esto se prueba con los contratos de prestación de servicios que se allegan como prueba dentro del presente plenario. El vínculo que existió entre la Unidad y la demandante fue a través de contratos de prestación, teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, así entonces, no puede hablarse que el demandante suscribió con la Unidad contratos de trabajo, en primer lugar, porque el mismo no estaba subordinado y, en segundo lugar porque en los contratos que ejecuto se caracterizaron porque el demandante asumió el pago de la seguridad social, presentó informe de las actividades, los contratos no fueron continuos, sino que se suscribieron por un plazo determinado, y los mismos tuvieron intermitencias, entre uno y otro.

En tal sentido, dentro de los contratos de prestación de servicios que suscribió la demandante no se configuraron los elementos necesarios para que estemos frente a un contrato laboral como lo son la prestación personal del servicio, remuneración y subordinación. Dentro del plenario el apoderado establece que cuenta con acervo probatorio, a través de cual argumenta que entre su prohijado y la Unidad se dio una verdadera relación laboral, pues los mismos se caracterizaron por la presencia de los tres elementos del artículo 23 del Código Sustantivo de Trabajo, esto es prestación personal del servicio, remuneración y subordinación, teniendo en cuenta que se *"dieron asignaciones permanentes"*.



Además, recuérdese que cada uno de los contratos fue suscrito con una finalidad, y para un periodo de tiempo específico:

CONTRATO	OBJETO	DURACIÓN
No. 334 de 2013	Apoyar a la Dirección General en la consolidación y análisis de los proyectos de construcción y/o adecuación de los Centros Regionales de conformidad con los señalados en el artículo 127 del Decreto 4800 de 2011 y en el seguimiento a la gestión de las Direcciones Territoriales con el fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 7 del Decreto 4802 de 2011.	12/01/2013 – 31/12/2013
No. 352 de 2014	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y Puntos de Atención de los departamentos que se le indiquen así como el apoyo en el seguimiento tanto de los existentes como los que se suscriban durante la ejecución del contrato.	14/01/2014 – 31/12/2014
No. 228 de 2015	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y asesoría para el desarrollo y ejecución de las responsabilidades contenidas en el decreto 4800 de 2011, artículos 126 y 127, y 4802 de 2011, artículo 7, en especial lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo en el seguimiento de los convenios existentes como los que suscriban para el funcionamiento de los Centros Regionales.	8/01/2015 – 31/12/2015
No. 708 de 2016	Prestar a la Dirección General sus servicios profesionales para desarrollar actividades encaminadas a la gestión y acompañamiento para el desarrollo y ejecución en lo relacionado con la consolidación, análisis de los proyectos de construcción, adecuación y dotación de los Centros Regionales y estrategias complementarias y el apoyo al funcionamiento de los Centros Regionales, a la luz del Decreto 1084 de 2015 (Art. 2.2.6.6.6 Y 2.2.6.6.7) Y el Decreto 4802 de 2011 (Art. 70).	18/01/2016 – 31/12/2016
Cesión No. 507 de 2017	Ejecutar el contrato de prestación de servicios N. 507 de 2017 que pretendía prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas – Subdirección de Coordinación Nación Territorio, en coordinación con la Subdirección General para apoyar la elaboración de lineamientos para la implementación de la atención a víctimas del conflicto armado.	23/10/2017 – 31/12/2017
No. 1228 de 2018	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, apoyando la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad y articulación de los procesos para la atención a víctimas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.	26/01/2018 – 31/12/2018



No. 458 de 2019	Prestar servicios profesionales a la Unidad para las Víctimas, Subdirección Coordinación Nación Territorio, para apoyar la elaboración de lineamientos para implementación y seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad y sus componentes en el marco del Decreto 2460 de 2015 y de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.	18/01/2019 – 30/06/2019
-----------------	---	-------------------------

3. NO CONFIGURACIÓN DE LOS EXTREMOS TEMPORALES DEL AÑO 2012 AL 2019.

La demandante pretende que se declare una relación continua con la Unidad, lo cual no es viable porque la mismo estuvo vinculado a través de diferentes contratos de prestación de servicios, los cuales tuvieron una vigencia determinada.

Por lo anterior, no le asiste razón a la demandante al indicar que su vínculo fue continuo, pues al revisar los diferentes contratos de prestación de servicios que suscribió el demandante se observa que dentro de los mismos se pactó una duración determinada, y que al cumplirse dicho término, la relación con el contratista terminaba, y que dependiendo de la necesidad del servicio, la entidad procedía a suscribir un nuevo contrato, pero ello, no implicaba la renovación de la relación contractual.

De otra parte, al analizar los diferentes contratos de prestación de servicios se puede evidenciar que existieron lapsos de tiempo, en los que el demandante, no tenía relación alguna con la entidad, pues su contrato ya había terminado.

En el mismo sentido, el hecho de que una persona preste sus servicios de manera independiente durante varios años, por sí solo no se puede endilgar responsabilidad laboral objetiva, sin entrar a revisar la ejecución misma del contrato.

Los efectos vinculantes de un contrato no se observan solo desde la parte contractual o postcontractual sino también desde las operaciones precontractuales, tales como los estudios previos y demás documentos que desarrollan los principios de planeación de un contrato público, la publicación de otros documentos previos, además de la hoja de vida del contratista la cual se radica en etapa precontractual, es evaluada por la entidad y hace parte integral del contrato y de la posterior ejecución del mismo; por tal razón no puede ser de recibo para el operador judicial la simple enunciación de contratos y transcripción de objetos contractuales, como fundamento para determinar la existencia de un contrato realidad.

Todo lo anterior sin perjuicio de los actos administrativos que se expiden en desarrollo de la actividad contractual, entre otros el acto administrativo que justifica una contratación directa, el acto de adjudicación, el de liquidación, etc, los cuales tienen presunción de legalidad.

De igual forma y con la misma técnica normativa, el Decreto 1510 de 2013 describe la actividad contractual como un proceso, cuando resalta las partes que integran el mismo así:

“(…) Artículo 2. Partícipes de la Contratación Pública. Los partícipes del sistema de compras y contratación pública la contratación pública para efectos del Decreto Ley 4170 de 2011 son: 1.





Las Entidades Estatales que adelantan Procesos de Contratación. En los términos de la ley, las Entidades Estatales pueden asociarse para la adquisición conjunta de bienes, obras y servicios. 2. Colombia Compra Eficiente. 3. Los oferentes en los Procesos de Contratación. 4. Los contratistas. 5. Los supervisores. 6. Los interventores. 7. Las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos cuando ejercen la participación ciudadana en los términos de la Constitución Política y de la ley.” Dotado además de documentos y formalidades que orientan la actividad contractual en los siguientes términos: “Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la hoja de vida; (1) el informe de evaluación; (g) el contrato; (h) los informes entregados por el contratista y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación (...).”

Visto lo anterior, es necesario hacer una valoración de todas las etapas que se surtieron en todos los contratos que suscribió el demandante para establecer que el vínculo que sostuvo el mismo no fue continuo.

4. CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALES DE LA UNIDAD

En esta instancia es importante entrar a analizar que la Unidad de Víctimas, suscribió contratos de apoyo a la gestión, de acuerdo con lo mandando por la Tutela 025 de 2004, y sus consecuentes autos de seguimiento y el artículo 3.4.2.5.1, del decreto 734 de 2012, desvirtuándose así la relación laboral que la demandante pretende que se declare. La Entidad que represento es del orden Estatal de la Rama Ejecutiva del Poder Público, está obligada a aplicar los parámetros y reglamentos del Sistema de Compras y Contratación Pública, dispuestos en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, o las normas que las modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan, así las cosas, la entidad estaba facultada para contratar al Señor Holguín, mediante contrato de prestación de servicios, de conformidad con el artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Dichos contratos suscritos entre la unidad y el demandante, cumplieron con los requisitos legales y la Unidad para las Víctimas cumplió las condiciones estipuladas en los mismos, respetando el término de duración, y los honorarios pactados.

Aunado a lo anterior, recordemos que la administración pública es ejercida por servidores públicos, que de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución procede a clasificarlos como: (i) miembros de las corporaciones públicas, (ii) empleados y (iii) trabajadores del Estado. Cada uno de ellos, tiene una regulación y reglamentación propia. Así como también, formas de ingreso, permanencia y retiro distintos. La Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas al ser una entidad del orden nacional obedece los preceptos establecidos para la elección del personal y no es la excepción al momento de acatar la clasificación de sus funcionarios. Por lo tanto, al encontrar consagradas en la normatividad dichos parámetros, las entidades públicas no pueden transgredirlos, sino todo lo contrario, cada una de ellas busca otorgarles a sus funcionarios todas las garantías laborales que ampara la constitución y las leyes.

Por consiguiente, cuando se presenta una controversia como la que se analiza actualmente la entidad debe entrar a analizar: la naturaleza del cargo, las funciones que cumplía y si estas se desarrollaban



con el fin de dar cumplimiento con los objetivos de dicha entidad y de conformidad con las funciones establecidas en la legislación. Una vez identificados estos criterios puede entonces proceder a realizar el estudio relacionado con su vinculación, la forma en la cual esta se llevó a cabo y cómo se dio su terminación.

Para el caso en concreto, el señor YOLANDA MORENO VELÁSQUEZ no obra como funcionaria o ex – funcionario de la entidad, ni cumplía funciones propias de la misma, dado que, su contratación se surtió bajo lo consagrado en la Ley 80 de 1993, en lo relacionado con los contratos de prestación de servicios que en nada tuvo relación con la misión propia de la Unidad para las Víctimas.

5. FALTA DE CAUSA Y TÍTULO PARA PEDIR.

El actor pretende que se le declare una relación laboral sin demostrar los tres elementos constitutivos del contrato laboral, tal como lo dispone los artículos 23 y 24 del C. S del T., pues no se tiene un documento legal, que constituya una contratación, bajo cualquiera de las modalidades a saber; termino fijo, indefinido u obra o labor contratada. Tampoco con las pruebas arrojadas se desprende que se haya configurado una relación laboral entre el demandado y la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, porque no se evidencia pago de las sumas que dice percibió por concepto de salarios, no se avizora tampoco el cumplimiento de órdenes, y tampoco los extremos temporales de las vinculaciones que aduce, esto es una fecha de inicio y una fecha de terminación de las mismas.

Por lo tanto, al no disponer de una prueba plena para pedir no es viable el reconocimiento de los derechos que aduce.

6. AUSENCIA DE SUBORDINACIÓN

Respecto a la subordinación, se ha entendido 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”.

Indica el demandante en los hechos de la demanda que se dio una subordinación como elemento constitutivo del contrato de trabajo, pero no arrima prueba que pueda distinguir algún indicio del mismo, por lo tanto, ante esta afirmación sin prueba alguna para demostrarla, ruego a su despacho dar por probada la ausencia de la misma.

7. GENÉRICA

Solicito a su despacho decretar cualquier otra excepción que se encuentre probada durante el debate judicial.

V. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LA CAUSAL DE NULIDAD QUE NO FUE ALEGADA POR LA DEMANDANTE



Partiendo del hecho, que la presente demanda recae sobre la nulidad de acto administrativo, específicamente el oficio No. 201911218412411 del 03 de abril de 2019 expedido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, VLADIMIR MARTIN RAMOS, la apoderada de la parte actora no efectuó un análisis detallado sobre la causal de nulidad dentro del presente caso.

Por tanto, dicho acto goza de la presunción de legalidad del acto administrativo reglada en el artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que al tenor versa:

ARTÍCULO 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

En este orden, los actos administrativos que se expidan dentro de la administración se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el evento en que fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

Entonces, resulta necesario que los cargos emitidos por el demandante se dirijan a demostrar una real y efectiva afectación a su derechos e intereses, situación que no se avizora dentro de la presente demanda, dado que, el demandante sólo procede a solicitar una declaratoria de nulidad sin fundamentar o argumental a través de qué causal, por el contrario, solo pone de presente su inconformismo con la respuesta emitida por mi representada en oficio No. 201911218412411 del 03 de abril de 2019, la cual y en todo caso respondió a los lineamientos normativos exigidos, siendo improcedente su solicitud.

VI. PRUEBAS

De conformidad, con el numeral quinto del auto admisorio de la demanda, me permito allegar las siguientes pruebas documentales que se encuentran en poder de mi representada, para que, en el mismo sentido, y de forma respetuosa la Señora Juez se sirva ordenar, decretar y practicar, así:

1. Documentales.

- a. Expediente digital completo, mediante el cual se allegan contratos de los años 2013-334, 2014-352, 2015-228, 2016-708, 2017-507 (Cesión), 2018-1228 y 2019-458 suscritos con la Señora YOLANDA MORENO VASQUEZ.
- b. Copia del registro a salud (ADRES), bajado por la página web, en donde consta la afiliación a salud.
- c. Respuesta emitida por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas con radicado 201911218412411 del 03 de abril de 2019 expedido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
- d. Certificación de no vinculación laboral con la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas del 14 de marzo de 2022.
- e. Consulta RUAFF, **YOLANDA MORENO VÁSQUEZ**, en la que se aprecia afiliación al sistema



Las anteriores pruebas son conducentes, pertinentes y necesarias teniendo en cuenta que con las mismas se logra demostrar que el único vínculo que tuvo el demandante fue a través de contratos de prestación de servicios.

2. Interrogatorio de parte.

Solicito a su Despacho, citar y hacer comparecer a este juzgado al señor **YOLANDA MORENO VÁSQUEZ**, para que, en audiencia, cuya fecha y hora se servirá Usted señalar, absuelva el interrogatorio de parte que le formulare, con reconocimiento de documentos.

XII. ANEXOS.

- a) Decreto 657 del 23 de abril de 2019, por el cual se nombra al Doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en el cargo de Director General de Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- b) Acta de posesión del Doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en el cargo de Director General de Unidad Administrativa Especial.
- c) Resolución No 126 del 31 de enero de 2018, mediante la cual se delega la representación judicial y extrajudicial de la entidad en dicha jefatura.
- d) Resolución de nombramiento número 01810 del 20 de mayo de 2022, como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica – Encargada de la Dra. VANESSA LEMA ALMARIO.
- e) Las pruebas relacionadas en el acápite de pruebas.

XIII. NOTIFICACIONES

Recibiré sus notificaciones en la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ubicada en la Carrera 85 D # 46 A 66 piso 5 Complejo Logístico San Cayetano de la ciudad de Bogotá D.C.; Teléfono Celular: 3203992730- 2849446. Correo electrónico ana.villalobos@unidadvictimas.gov.co

Del señor Juez,

ANA RAQUEL VILLALOBOS RIVEROS
Apoderada.