



**JUZGADO VEINTICUATRO (24) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D. C. veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023).

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

<b>Expediente:</b>	<b>11001-33-35-024-2019-00261-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Andrea Bonilla Amado</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV</b>
<b>Vinculadas:</b>	<b>- Américas Business Process Services S.A.S. - Américas BPS y Outsourcing Servicios Informáticos S.A. –Outsourcing S.A.</b>
<b>Asunto:</b>	<b>Sentencia de primera instancia / Relación laboral encubierta o subyacente / Contrato realidad</b>

Procede el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D. C. - Sección Segunda, en ejercicio de su competencia legal, a proferir sentencia que en derecho corresponda, dentro del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por **Andrea Bonilla Amado**, en nombre propio, contra la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV**, trámite en el cual se vinculó a **Américas Business Process Services S.A.S. – Américas BPS y Outsourcing Servicios Informáticos S.A. – Outsourcing S.A.**, una vez adelantado el trámite procesal correspondiente.

**I. ANTECEDENTES.**

**1. Demanda.**

**1.1. Pretensiones<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Folios 38 a 39.

En el acápite de pretensiones de la demanda, se solicitan las siguientes:

*“1. Que se declare la nulidad del acto ficto o presunto, que se originó por no responder la reclamación administrativa presentada el 20 de marzo del 2018 ante la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VICTIMAS.*

*2. Que se declare que rigió entre UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VICTIMAS y la suscrita un contrato realidad conforme lo establecido en el artículo 53 de la constitución política, desde el 06 de julio de 2015 hasta el 17 de abril de 2017.*

*3. Como consecuencia de lo anterior, se reconozcan a modo de restablecimiento de derecho las acreencias laborales y demás rubros estimados en el acápite de la cuantía y aspiraciones de derecho los cuales se conceptualiza en lo siguiente:*

- A. El reajuste y pago de las cotizaciones para el sistema de seguridad social en salud.*
- B. El reajuste y pago de las cotizaciones para el sistema de seguridad social en pensiones.*
- C. El auxilio de cesantías.*
- D. Los intereses sobre las cesantías.*
- E. La prima de servicios.*
- F. Las vacaciones anuales en dinero, causadas y no disfrutadas*
- G. La indemnización moratoria por el no pago de las cuantías, del art 99, núm. 3 de la ley 50 de 1990.*
- H. El pago de la retención en la fuente.*
- I. La prima extra legal de vacaciones.*
- J. La prima de Navidad.*
- K. La prima de vacaciones.*
- L. Bonificación por servicios*
- M. La diferencia que resulte entre los honorarios recibidos mensualmente y el salario realmente devengado como trabajadora de planta en la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en el tiempo que desarrolle las funciones laborales.*
- N. La indemnización del Artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo por la terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa.*
- O. Las sumas anteriores deberán ser indexadas o llevadas a valor presente con el fin de solucionar el pago completo de lo adecuado, como petición subsidiaria de la corrección monetaria.*
- P. Los daños y perjuicios generados.*
- Q. Los demás beneficiarios legales y extralegales que se adquirieron por cuenta de la relación.*

*4. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 189 inciso 7, 192 y 195 numeral 4 de la ley 1437 del 2011.*

*5. Que se condene en costas, gastos e intereses a la entidad demandada.”*  
*(Sic).*

## **1.2. Hechos<sup>2</sup>**

Los fundamentos fácticos que soportan las pretensiones se sintetizan, así:

---

2 Folios 35 a 38.

La señora Andrea Bonilla Amado ingresó a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, como agente técnico por medio de contrato de obra o labor con la temporal Outsourcing S.A., para el grupo denominado Proyección de Actos Administrativos el cual hace parte de la Dirección de Gestión Social Humanitaria.

El contrato de obra inició el 6 de julio y terminó el 6 de noviembre de 2015, en el cual realizó la revisión, análisis y valoración de inconsistencias de los actos administrativos de determinación de derechos para las víctimas del conflicto armado.

Así mismo, señala que fue contratada por la entidad demandada a través de contratos de prestación desde: i) el 6 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2015; y ii) 15 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016 como líder junior al grupo de proyección de actos administrativos.

Durante el tiempo que ejecutó las labores asignadas en los contratos de prestación de servicios siempre estuvo subordinada para lo cual debía cumplir horario de lunes a viernes de 9.00 a.m. a 5:30 p.m. o en algunos casos debía tomar el horario de los compañeros que lideraba en turnos de 6:00 a.m. a 2:00 p.m. o 2:00 p.m. a 10 p.m., además indica que debía asistir de manera eventual al trabajo los sábados y domingos.

Afirma, que desde el 1º de febrero al 17 de abril de 2017, se vinculó mediante contrato de obra o labor con la temporal Américas Business Process Services S.A.S., como asesora técnica en el área de recursos humanos, las funciones a desarrollar eran analizar los recursos interpuestos por las víctimas de desplazamiento forzado enfocados a los actos administrativos que determinaban sus derechos.

Durante el tiempo que ejecutó los contratos de prestación de servicios desarrollo funciones permanentes y propias de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como son la asistencia y capacitación de los técnicos que se encuentran contratados por medio de la temporal, labor que se cumplía en instalaciones y con herramientas de la entidad demandada o de la temporal, así

mismo, afirma que el ingreso era registrado mediante huella y en caso de llegar a ausentarse debía solicitar permiso a los jefes directos.

En todo el tiempo que estuvo vinculada no fueron sufragadas las prestaciones sociales que le correspondían y además fue desmejorada salarialmente.

Finalmente indica que, el 20 de marzo de 2018 elevó petición ante la entidad demandada, con el fin de solicitar la liquidación y pago por conceptos salariales, prestaciones e indemnizaciones causadas durante todo el tiempo que estuvo vinculada, esto es, del 6 de julio de 2015 al 17 de abril de 2017, sin que haya obtenido respuesta.

### **1.3. Normas violadas y concepto de violación.<sup>3</sup>**

La demandante consideró vulneradas las siguientes normas:

- **De rango constitucional.** Artículos 1, 2, 25, 29, 53, 82, 85, 150 y 209.

- **De rango legal.** Ley 3437 de 2011, 100 de 1993, 80 de 1193, 909 de 2004, 244 de 1995 y 1071 de 2006 y los Decretos 1919 de 2002, 1848 de 1969, 1045 de 1978, 3135 de 1968.

Señala la demandante que en la relación laboral se configuran los tres elementos de un contrato laboral, porque si bien la entidad demandada la vinculó mediante contratos de prestación de servicios, ello se hizo para ocultar la realidad y evitar pagar las prestaciones sociales.

Expresa que nunca existió autonomía para realizar la labor para la cual fue contratada, toda vez que durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios siempre debió asistir a las oficinas delegadas por la Unidad para Atención y Reparación Integral a las Víctimas para cumplir con las funciones.

Los elementos para realizar la labor eran suministrados por la entidad accionada, el horario era impuesto por la entidad el cual se debía cumplir a cabalidad, por lo tanto, enfatiza que nunca existió autonomía para el desarrollo de la actividad.

---

<sup>3</sup> Fls. 6 a 8.

Finalmente, trae a colación varios pronunciamientos del Consejo de Estado que considera aplicables al caso.

## **2. Contestación de la demanda.**

**2.1.** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, a través de apoderada contestó la demanda<sup>4</sup> oponiéndose a las pretensiones, al considerar que existe falta de legitimación en la causa por pasiva con respecto a la entidad.

Así mismo, expresa que entre la demandante y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no existió contrato realidad, lo que se materializó fue un vínculo contractual, en razón que del 6 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2015 hubo una cesión de contrato entre la señora Diana Menjura y la demandante, el cual fue aceptado por la unidad, y entre el 18 de enero al 31 de diciembre de 2016 contrato de prestación de servicios.

Refiere que, no es procedente la declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado, toda vez que la demandante suscribió contratos de trabajo con empresas privadas, estas son Outsourcing S.A. y Américas Bussiness S.A. y no entre la demandante y la demandada.

Refiere que la figura de contrato realidad es incompatible entre las partes, toda vez que la demandada es una entidad estatal de la Rama Ejecutiva del Poder Público, 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, porque sí existió una relación de orden comercial entre la demandada y los operadores Outsourcing S.A. y Américas Bussiness, que se materializó bajo los parámetros y lineamientos de la contratación pública, es decir, a través de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en la que se dispuso unas órdenes de compra, para que la demandada adquiriera bienes y servicios de características técnicas uniformes a través de los acuerdo marco de precios vigentes.

---

4 Fls. 53 a 94.

Por otro lado, expresa que de las documentales aportadas por la demandante reposan los contratos de trabajo que pactó y desarrolló con Outsourcing y Américas Bussines, empresas que reconocen ser los empleadores de la demandante según las certificaciones expedidas, así mismo, obra certificación de la empresa Américass Bussiness en la cual se observa el pago de aportes a seguridad social y una autorización para el retiro de cesantías dirigido a Porvenir S.A.

Advierte que la entidad no le ocasionó perjuicios a la demandante, en razón que dentro del vínculo contractual que existió fueron sufragados las sumas pactadas en el contrato de prestación de servicios.

Finalmente, propone las excepciones previas que denominó *“ineptitud de la demanda”, “no comprender la demanda todos los litisconsortes necesarios” y “falta de legitimación por pasiva”, y de fondo; “inexistencia de vinculo laboral”, “falta de legitimación por pasiva”, “inexistencia de relación laboral entre empresas privadas y la demandante”, “inexistencia probatoria de relación laboral con la Unidad para las Víctimas e indemnización del acuerdo marco de precios”, “certificaciones expedidas por los empleados se reputan como ciertos”, “durante el periodo que reclama la relación laboral, las empresas privadas hicieron aportes y pagaron salarios”, “cumplimiento de las funciones legales de la Unidad”, “cobro de lo no debido”, “casos en los que se habían vinculado a la UARIV y se determinó responsabilidad de los operadores y no de la entidad” y “congruencia del fallo y principio de autotutela”.*

**2.2.** Américas Business Process Services S.A.S, a través de apoderada contestó la demanda haciendo pronunciamiento frente a los hechos y oponiéndose a las pretensiones por carecer de fundamento legal.

Pone de presente que Américas Business Process Services S.A.S. es una empresa con total independencia de la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral para las Víctimas -UARIV, por lo tanto, cualquier vínculo que hubiere podido ostentar la señora Andrea Bonilla con la entidad demandada resulta ajeno a la relación laboral que sostuvo con Américas BPS en el periodo comprendido entre el 1º de febrero al 17 de abril de 2017, toda vez que durante dicho periodo existió un contrato de obra o labor suscrito entre la demandante y

Américas BPS S.A.S, en el cual se realizó el pago de manera correcta a las prestaciones sociales.

La demandante de manera errónea pretende dar a entender que desde el 6 de julio de 2015 hasta el 17 de abril de 2017 ha tenido una sola vinculación frente a un mismo empleador; sin embargo, dicha apreciación carece de sustento, toda vez que nada tiene que ver las relaciones por las cuales prestó los servicios laborales la demandante con las entidad demandada y las empresas vinculadas, no puede considerarse que la vinculada haya sustituido o reemplazado en modo alguno a la entidad demandada ya que no existe acto que determine que Américas BPS S.A.S. asumiera las funciones, responsabilidades y obligaciones de la entidad pública, ni tampoco se puede decir que se haya configurado los elementos necesarios para que se pueda predicar una sustitución de empleador.

Finalmente, propone las excepciones *“falta de legitimación en la causa por pasiva”*, *“inexistencia de la obligación”* y *“Compensación”*.

**2.3. Outsourcing Servicios Informáticos S.A.S. BIC - Outsourcing S.A.S. BIC<sup>5</sup>**, a través de apoderada contestó la demanda, haciendo referencia a los hechos y se opuso a las pretensiones de la demanda.

Expresa que desconoce si la demandante estuvo vinculada con la entidad demandada y si existió alguna relación laboral o comercial que hubiese generado algún derecho a favor.

Resalta que entre la Outsourcing S.A. y la actora existió un contrato laboral por obra o labor contratada el cual inició el 6 de julio de 2015 y finalizó el 11 de noviembre de 2015, como consecuencia de la renuncia libre y voluntaria radicada por la señora Andrea Bonilla, donde la Outsourcing S.A. actuó como única y verdadera empleadora.

Que la vinculada no opera como empresa de servicios temporales, si no como una empresa jurídica que desarrolla su propio objeto social y que contrata directamente a sus trabajadores para la actividad de call center o atención de llamadas o contactos vía chat que se origina de diferentes relaciones contractuales o

---

<sup>5</sup> Fls 280 a 292.

reguladas por el derecho administrativo con diferentes contratantes, como consecuencia de diferentes licitaciones o contrataciones privadas.

Outsourcing S.A. ha desarrollado esa actividad a través de la historia, razón por la cual para la fecha de los hechos contaba con varias cuentas activas al servicio de diferentes clientes, dentro de los que se encuentra la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral para las Víctimas -UARIV.

En razón a lo anterior Outsourcing S.A. vinculó a la demandante a través de contrato de trabajo por obra o labor contratada, dicha obra hacia parte al proyecto de la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral para las Víctimas -UARIV, por lo tanto, considera que la actora pretende de manera equivocada la declaratoria de un sólo vínculo laboral, cuando en realidad la única relación laboral en que intervino Outsourcing S.A con la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral para las Víctimas –UARIV, fue de tipo comercial para la prestación de un servicio puntual, que generó la contratación de la demandante.

Así las cosas, insiste que la demandante pretende inducir en error al Despacho haciéndole creer que estuvo vinculada con la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral para las Víctimas –UARIV, en una única relación laboral, cuanto con respecto a Outsourcing S.A, existió un único vínculo laboral.

Propone las excepciones de *prescripción, falta de jurisdicción y competencia, habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*

### **3. Trámite procesal.**

Inicialmente la demandada fue repartida al Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “D”, autoridad que mediante auto del 6 de mayo de 2019 remitió por competencia el proceso a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá.

Una vez repartida la demanda entre los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, le correspondió a este Juzgado, una vez realizado el estudio de los requisitos legales por auto del 18 de julio de 2019, se inadmitió.

Una vez subsanadas las falencias indicadas en el auto que antecede, mediante providencia del 29 de agosto de 2019, se admitió la demanda.

Mediante proveído del 12 de marzo de 2021, se resolvió las excepciones incoadas por la entidad demandada y se ordenó vincular a la Outsourcing Servicios Informáticos S.A- Outsourcing S.A. y Américas Business Process S.A. Américas BPS.

Inconforme con la decisión, Outsourcing Servicios Informativos S.A. - Outsourcing S.A., instauró recurso de reposición, el cual se resolvió mediante auto del 26 de agosto de 2021 en el cual se mantuvo incólume la decisión.

El 5 de noviembre de 2021, se resolvieron las excepciones propuestas por las vinculadas.

Mediante proveído del 17 de febrero de 2022, se fijó fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA.

El 2 de marzo de 2022, se inició la audiencia inicial, la cual fue suspendida con el fin de garantizar el derecho de defensa y contradicción, toda vez que la parte demandante manifestó que al momento de adjuntar el escrito de subsanación de la demanda no se envió de manera completa a la Outsourcing S.A.

Por auto del 30 de junio de 2022, se fijó fecha para continuar con la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA.

El 28 de julio de ese mismo año se continuó la audiencia inicial, en la cual se fijó el litigio, se agotó la etapa de conciliación, se abrió la etapa probatoria decretándose las pruebas solicitadas por las partes, se practicó el interrogatorio de parte y un testimonio. Finalmente, se suspendió la audiencia por razones de tiempo.

Mediante proveído del 15 de septiembre de 2022, se fijó fecha y hora para continuar con la audiencia de pruebas para el 28 de septiembre. Una vez llegada el día y la hora para llevar a cabo la diligencia el apoderado de la demandante aportó incapacidad médica, razón por la cual la audiencia no se realizó.

La audiencia de pruebas continuó el día 1º de marzo de 2023, en la cual se recibieron los testimonios decretados y se corrió traslado a las partes por el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión, y al Ministerio Público para que rindiera el concepto respectivo.

#### **4. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público.**

##### **4.1. Parte demandante.**

La demandante a través de su apoderado<sup>6</sup> alegó de conclusión, en el cual reitera que existió ocultamiento de la relación laboral por parte de la entidad demandada, porque se cumplen los tres elementos, esto es, i) subordinación al exigir el cumplimiento de las órdenes, reglas directrices, requerimientos a la señora Andrea Bonilla Amado, en cuanto al modo, tiempo, calidad y cantidad de trabajo; ii) prestación personal, que fue acreditada al estar sujeta al cumplimiento de horario de trabajo diario y semanal, además la demandante era la única que podía realizar las funciones del contrato y las obligaciones solo se podían llevar en las instalaciones asignadas por la entidad demandada y no se podían delegar funciones o ausentarse para que un tercero las realizará; y iii) la erogación recibida se puede probar con los contratos de prestación de servicios, la cual fue desmejorada sin justificación, en razón que las funciones siguieron siendo las mismas y el pago fue inferior.

De igual forma, de los testimonios practicados en la audiencia de pruebas, dice que la demandante ingresó a trabajar a la entidad demandada a través de la empresa Outsourcing S.A.S. en el cargo de analista y posteriormente fue contratada por la entidad demandada como abogada junior, y no le pagaron las prestaciones sociales. Finalmente, hace referencia a la tacha de testigos por carecer de imparcialidad.

##### **4.2. Parte demandada.**

La apoderada de la entidad demandada alegó de conclusión<sup>7</sup>, reiteró los argumentos expuestos en la contestación y solicita se nieguen las pretensiones de la demanda al no lograr probar de manera fehaciente la existencia de una relación laboral entre la demandante y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y

---

<sup>6</sup>FIs. 494 a 496.  
<sup>7</sup> FIs. 502 a 506.

Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, así como tampoco se logró acreditar los tres elementos consagrados en el artículo 23 del CST, por el contrario, lo que en realidad existió fue una vinculación contractual dada a través de la suscripción de contratos de prestación de servicios.

Así las cosas, considera que la demandante no logró demostrar que haya prestado los servicios laborales a favor de la entidad bajo los lineamientos de un contrato laboral, para lo cual trae a relación apartes del testimonio de Ginna Paola Aragón.

### **4.3. Vinculadas.**

**4.3.1. Outsourcing Servicios Informáticos S.A.S. BIC - Outsourcing S.A.S. BIC** alegó de conclusión<sup>8</sup> y argumentó la prescripción de las pretensiones, toda vez que de conformidad con el artículo 151 del Código Sustantivo del Trabajo, las acciones que emanen de las leyes laborales prescriben a los tres años, y el simple reclamo escrito del trabajador recibido por el empleador interrumpe la prescripción, pero solo por un tiempo igual.

En el caso no existe reclamación con lo pretendió que haya sido radicado en la empresa, por lo que, considera que las peticiones respecto a la Outsourcing S.A.S. estarían prescritas, teniendo en cuenta que el vínculo laboral de la demandante tuvo con la Outsourcing S.A.S. finalizó el 11 de noviembre de 2015 y la demanda se presentó el 20 de junio de 2019, es decir, que transcurrieron más de tres años desde que finalizó la relación laboral entre las partes.

Por otro lado, refiere que respecto a la vinculación laboral de la demandante con la Outsourcing S.A.S. está demostrado que existió un contrato laboral de obra o labor contratada, en razón que la Outsourcing S.A.S. actuó como única empleadora, vínculo que inició el 6 de julio de 2015 y finalizó el 11 de noviembre de 2015 como consecuencia de la renuncia libre y voluntaria presentada por Andrea Bonilla Amado.

En consecuencia, solicita se absuelva a la Outsourcing S.A.S. de las pretensiones solicitadas por la demandante.

---

<sup>8</sup> Fls. 491 y 492.

**4.3.2. Américas Business Process Services S.A.S<sup>9</sup>** reiteró en esta etapa los argumentos expuestos en la contestación y solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

Insiste que, cualquier vínculo que la demandante haya tenido con la entidad demandada es totalmente ajeno, a la relación laboral que tuvo con Américas BPS entre el 1 de febrero de 2017 al 17 de abril de 2017.

La relación que existió entre la señora Andrea Bonilla Amado y Américas B.P.S durante los periodos antes descritos no resultan congruentes con las pretensiones de la demanda, esto es, la declaratoria de la nulidad del acto ficto presunto, por la no respuesta de la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas a la reclamación administrativa presentada el 20 de marzo de 2018, tendiente al reconocimiento de un contrato realidad con dicha entidad por el periodo comprendido desde el 6 de julio de 2015 hasta el 17 de abril de 2017.

#### **4.4. Concepto del Ministerio Público.**

El Agente del Ministerio Público emitió concepto<sup>10</sup> en el cual hizo referencia al marco legal de los contratos estatales -prestación de servicios-, y trajo a colación dos jurisprudencias que consideró aplicables en el caso concreto.

En cuanto a los testimonios practicados en la etapa judicial, señala que dentro del asunto la parte demandante no cumplió con la carga probatoria de demostrar el elemento fundamental para constituir la relación laboral, esto es la subordinación, en razón que de las pruebas allegadas al proceso mas allá de la coordinación e instrucción que debe existir entre las partes contratantes, no permite entrever las órdenes que recibió Andrea Bonilla Amado.

Así la cosas, considera que deben despacharse desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

## **II. CONSIDERACIONES.**

### **1. Problema jurídico.**

---

9 Fls. 497 a 500.  
10 Fls. 509 a 510

El problema jurídico consiste en determinar si entre la señora Andrea Bonilla Amado y la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas UARIV, existió o no una relación laboral encubierta (contrato realidad), con ocasión de la desnaturalización del contrato de prestación de servicios que celebraron directamente, por un lado, y su vinculación a través de las sociedades Outsourcing Servicios Informáticos S.A.S. BIC - Outsourcing S.A.S. BIC y Américas Business Process Services S.A.S., por otro lado, y si en consecuencia tiene o no derecho al reconocimiento y pago de las acreencias y prestaciones sociales.

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho abordará los siguientes temas: i) Análisis del fundamento normativo y jurisprudencial aplicable; ii) Análisis crítico de las pruebas – hechos demostrados; y iii) Conclusiones en el caso concreto.

## **2. Análisis del fundamento normativo y jurisprudencial aplicable.**

### **2.1. Los elementos de la relación laboral y el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades.**

En primer lugar, se advierte que la Constitución Política le ha otorgado al trabajo distintas connotaciones jurídicas, al punto de adquirir un carácter multidimensional; de una parte, como fundamento y fin del Estado, y de otra, con la doble característica de derecho - deber<sup>11</sup>, extendiéndose al plano social, económico y cultural de las políticas públicas<sup>12</sup>.

El trabajo “(...) goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado (...)”<sup>13</sup>, como lo son las garantías otorgadas en los artículos 39, 53, 54, 122 a 125, entre otros, y los tratados internacionales<sup>14</sup>. Lo anterior, en razón a la débil capacidad de negociación del trabajador frente al empleador, por lo que el

---

11 “ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social...”.

12 “ARTICULO 334. (...)

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

13 ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

14 El protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (1988), aprobado por la Ley 319 de 1996, prevé el derecho al trabajo (Art. 6º), el derecho al goce de condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo (Art. 7º) y los derechos sindicales (Art. 8º), y las normas de la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

legislador en el artículo 24 del Código Sustantivo del Trabajo, presumió “(...) *que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo (...)*”.

El artículo 53 de la Constitución Política, señala que uno de los principios mínimos fundamentales que rigen el derecho al trabajo, es el de la “*primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales*”. También señala esa norma constitucional que “*Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.*”

Es principio de primacía de la realidad es uno de los mecanismos de protección de los derechos de los trabajadores que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha consagrado y desarrollado, como ocurre en su recomendación 198 de 2006 - R198 - Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)<sup>15</sup>– en la cual se plasmaron, entre otras, las siguientes pautas para los miembros:

- La existencia de una relación de trabajo debería determinarse principalmente de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, sin perjuicio de la manera en que se caracterice la relación en cualquier arreglo contrario, ya sea de carácter contractual o de otra naturaleza, convenido por las partes.
- Considerar la posibilidad de definir en la legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre tales indicios podrían figurar los siguientes: “(a) *el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo, y (b) el hecho de que se paga una*

15

Consultada en:  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55\\_TYPE,P55\\_LANG,P55\\_DOCUMENT,P55\\_NODE:REC.es,R198,%2FDocument](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC.es,R198,%2FDocument)

*remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador.”*

- Establecer medidas eficaces destinadas a eliminar los incentivos que fomentan las relaciones de trabajo encubiertas.

Precisa el Despacho que, si bien la OIT en esta recomendación no utiliza el concepto de “*primacía de la realidad*”, claro es que en esencia se trata de la misma protección que se ha desarrollado en Colombia bajo esa denominación dada por el constituyente en el artículo 53, en virtud de la cual se pretende lograr determinar la existencia de aquellas relaciones laborales que son encubiertas, en consideración a los hechos, más allá de la forma o nombre que se utilice para su ocultamiento.

Principio constitucional que permite la protección los derechos de los trabajadores cuando se demuestra la existencia de los elementos característicos de una verdadera relación laboral que fue encubierta a través de la formalidad de otro tipo de denominación contractual, por ejemplo, un contrato Estatal de prestación de servicios.

Tanto la Corte Constitucional<sup>16</sup> como el Consejo de Estado<sup>17</sup> han orientado que los elementos esenciales de la relación laboral son<sup>18</sup>: i) la prestación personal del servicio; ii) la continuada subordinación o dependencia del trabajador en relación con el empleador; y iii) la remuneración como contraprestación del servicio prestado.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia C-154 de 1997.

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Sentencia de unificación por importancia jurídica del nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). SUJ-025-CE-S2-2021

- CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Sentencia de unificación CESUJ2 No. 5 del 25 de agosto de 2016, CP. Carmelo Perdomo Cueter, radicado No. 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015).

<sup>18</sup> Código Sustantivo del Trabajo: “(...) ARTICULO 23. ELEMENTOS ESENCIALES. 1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales: a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo; b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o 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; y c. Un salario como retribución del servicio. 2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen. (...)”

Como conciencia de la demostración de la existencia de los elementos esenciales de la relación laboral, procede a título de restablecimiento del derecho<sup>19</sup> el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a favor del trabajador (sin perjuicio de la prescripción), **lo cual, en ningún caso, implica el reconocimiento de la condición de servidor(a) público(a)**<sup>20</sup>, misma que solo se adquiere conforme a lo ordenado en el artículo 122 de la Constitución.

## **2.2. Contrato estatal de prestación de servicios y su desnaturalización.**

El contrato de prestación de servicios se define en el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 como el celebrado por las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la respectiva entidad, los cuales sólo pueden celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

Dice la norma que, en ningún caso, estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales, **y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.**

La H. **Corte Constitucional en la sentencia C-154 de 1997**, analizó la constitucionalidad de algunos apartes del citado artículo 32 de la Ley 80 de 1993, y precisó que, son características del contrato estatal de prestación de servicios, las siguientes: **a)** su objeto es una obligación de hacer, consistente en la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad

---

<sup>19</sup> Así lo orientó el CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, en la sentencia de unificación CESUJ2 No. 5 del 25 de agosto de 2016, CP. Carmelo Perdomo Cueter, radicado No. 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015).

<sup>20</sup> - Corte Constitucional, sentencia T-723 del 16 de diciembre de 2016, MP. (E.) Aquiles Arrieta: "(...) 4.7. De la jurisprudencia descrita tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado se puede concluir que la teoría de la primacía de la realidad sobre las formas se aplica en aquellos casos en los cuales el Estado encubre relaciones laborales en contratos de prestación de servicios, actuación que implica "desconocer por un lado, los principios que rigen el funcionamiento de la función pública, y por otro lado, las prestaciones sociales que son propias a la actividad laboral". En estos eventos, para que proceda la declaración de existencia del contrato realidad el juez constitucional deberá verificar el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. De manera que, aun cuando se trata de relaciones laborales con el Estado, declarar la existencia del contrato no significa que el trabajador adquiera la condición de empleado público, pues como se indicó, sus características de vinculación a la administración son diferentes."

- CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Sentencia de unificación por importancia jurídica del nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). SUJ-025-CE-S2-2021: "(...) la Sala debe recordar que, sin perjuicio de que pueda declararse la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la apariencia del contrato de prestación de servicios, este solo hecho de estar vinculado no le otorga la calidad de empleado público, puesto que, como lo ha reiterado esta corporación, para ello es necesario que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión (...)"

respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada, en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia; **b)** La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, elemento que, dice la Corte, es el esencial de este contrato; y **c)** su duración es temporal, esto es que su vigencia es por el tiempo indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido, de modo que, para aquellas actividades que demanden una permanencia mayor e indefinida y/o se conviertan en ordinarias y permanentes, la entidad respectiva debe adoptar *“las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.”*

La Corte Constitucional también dijo que:

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

*Así las cosas, la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo.”*

Enfatizó además que, la frase *“no puedan celebrarse con personal de planta”*, tiene por finalidad evitar que al mismo tiempo personal de planta y contratistas realicen idénticas labores en igualdad de condiciones, pero con tratamientos laborales distintos, en desmedro de las personas vinculadas a través de contratos de prestación de servicios. Por ello concluyó que **“No es cierto, entonces, como lo indican los accionantes que cada vez que una entidad presente una insuficiencia de personal en su planta, pueda acudir como remedio expedito de la misma al contrato de prestación de servicios a fin de solventar la crisis que se pueda generar; la contratación de personas**

**naturales por prestación de servicios independientes, únicamente, opera cuando para el cumplimiento de los fines estatales la entidad contratante no cuente con el personal de planta que garantice el conocimiento profesional, técnico o científico que se requiere o los conocimientos especializados que se demanden (...).**” (Destaca este despacho).

En la **sentencia C-614 de 2019** declaró exequible la expresión “*Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones*”, contenida en el artículo 2º del decreto ley 2400 de 1968 (modificado por el decreto ley 3074 de 1968). En esa ocasión, el alto Tribunal adujo lo siguiente:

*“(...) esa prohibición legal constituye una medida de protección a la relación laboral, pues no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal. En efecto, la norma impugnada conserva como regla general de acceso a la función pública el empleo, pues simplemente reitera que el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional y se justifica constitucionalmente si es concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del “giro ordinario” de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados.*

*(...) la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios cuando se trata de desempeñar funciones permanentes en la administración, es una medida adecuada y necesaria, por cuanto de esta manera se impide que los nominadores desconozcan el concurso de méritos como regla general de ingreso a la función pública, evadan la responsabilidad prestacional y desconozcan las garantías especiales de la relación laboral que la Constitución consagra, tales como el derecho a la igualdad de oportunidades, a la remuneración mínima vital y móvil, a la estabilidad laboral, a la irrenunciabilidad de derechos ciertos y a la aplicación del principio de favorabilidad, entre otros.*

*(...) la prohibición de vincular, mediante contratos de prestación de servicios, a personas que desempeñan funciones permanentes en la administración pública es una regla que se deriva directamente de los artículos 122 y 125 de la Constitución, lo cierto es que resulta un lugar común afirmar que, en la actualidad, se ha implantado como práctica usual en las relaciones laborales con el Estado la reducción de las plantas de personal de las entidades públicas, el aumento de contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones permanentes de la administración y de lo que ahora es un concepto acuñado y públicamente reconocido: la suscripción de “nóminas paralelas” o designación de una gran cantidad de personas que trabajan durante largos períodos en las entidades públicas en forma directa o mediante las cooperativas de trabajadores, empresas de servicios temporales o los denominados out sourcing. (...)*”

Por su parte, el **Consejo de Estado** en la **sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016**<sup>21</sup> orientó que, “(...) el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política (...)”

Respecto de la subordinación, dijo:

*“(...) el denominado "contrato realidad" aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales.*

*De igual manera, en reciente decisión la subsección B de esta sección segunda recordó que (i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión. (...)*”

Para este despacho, aun cuando en la sentencia de unificación citada - CESUJ2 No. 5 de 2016 – se efectuó el análisis de la desnaturalización del contrato estatal de prestación de servicios de cara a la función docente, es evidente que los argumentos en ella expuestos sobre la subordinación (y otros aspectos que más adelante se precisan) resultan aplicables a todos aquellos casos en que se discute precisamente la existencia de una relación laboral que fue encubierta a

---

<sup>21</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Sentencia de unificación CESUJ2 No. 5 del 25 de agosto de 2016, CP. Carmelo Perdomo Cueter, radicado No. 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015).

través de un contrato estatal de prestación de servicios, con independencia de la actividad contratada.

El Consejo de Estado amplió el análisis de la desnaturalización del contrato de prestación de servicios en la **sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021** (del 9 de septiembre de 2021), en la cual plasmó los “***Criterios para identificar la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente por contratos de prestación de servicios***”, y que sirven como parámetros o indicios que permiten identificar la verdadera naturaleza que surge de cada vinculación contractual, y que se sintetizan en lo siguiente:

- **Análisis de los estudios previos:** para determinar “*si los contratos de prestación de servicios celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable» del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.*”
- **Subordinación:** señaló que son indicios de este elemento las siguientes circunstancias (no las únicas); **i) El lugar de trabajo**, considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades, sin perjuicio de la ejecución de las labores en forma remota, lo cual se debe valorar en cada caso concreto atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta; **ii) Establecimiento o imposición del horario de labores**, que por sí solo no implica la existencia de la subordinación laboral, pero que puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente; **iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar**, 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; **iv) Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral.** En este punto, precisó que, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, “*la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el*

*representante de la entidad contratante o la persona que él designe, ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia. Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.”.*

- **Prestación personal del servicio:** precisó que la labor contratada debe ser prestada de forma personal y directamente por el contratista.
- **Remuneración:** la contraprestación económica que recibió por los servicios prestados, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó.

De lo expuesto, se colige que, el contrato de prestación de servicios se desfigura o desnaturaliza cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del trabajador, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política.

Y es el contratista demandante quien asume la carga de probar la existencia de los elementos constitutivos de la relación laboral que dice haberse ocultado con el contrato estatal de prestación de servicios o con cualquier otra denominación, conforme a lo dispuesto en el artículo 167 del CGP<sup>22</sup> y la orientación jurisprudencial definida por el Consejo de Estado en estos asuntos.<sup>23</sup>

### **2.3. Reglas jurisprudenciales de unificación aplicables.**

En la sentencia de unificación CESUJ2 No. 5 de 2016, proferida el 25 de agosto de 2016, por la Sección Segunda del Consejo de Estado, se fijaron como reglas de unificación las siguientes:

*“(…) **3.5 Síntesis de la Sala.** A guisa de corolario de lo que se deja consignado, respecto de las controversias relacionadas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:*

---

<sup>22</sup> “ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. (...)”

<sup>23</sup> sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 – ver párrafo 107 en el acápite de consideraciones.

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

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

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

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

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

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

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

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

En la sentencia 025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021 emitió las siguientes reglas de unificación:

**“(...) 3.4. Síntesis de las reglas objeto de unificación**

167. **La primera regla** define que el «**término estrictamente indispensable**», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal u ocasional y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.

168. **La segunda regla** establece un **periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad**, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del plenario.

169. **La tercera regla** determina que frente a 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. (...)**”

(Negrilla del Consejo de Estado)

## **5. Efectos de la sentencia**

240. El numeral 1.º del artículo 237 de la Constitución consagra como una de las atribuciones del Consejo de Estado la de desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso-administrativo, por lo que la jurisprudencia que profiere es vinculante y debe aplicarse para resolver los conflictos cuya competencia está atribuida a esta jurisdicción.

241. En razón de lo anterior, y con el fin de proteger los principios de equidad e igualdad y la superación de situaciones que afectan el valor de la justicia y la aplicación de las normas de conformidad con los cambios sociales, políticos y culturales, **las reglas jurisprudenciales que se fijan en esta providencia se aplicarán a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como judicial**, a través de acciones ordinarias, con la salvedad de aquellos en los que haya operado la cosa juzgada, los cuales, en función del principio de seguridad jurídica, son inmodificables. (Destaca el Juzgado)

242. Finalmente, para garantizar la seguridad jurídica y dar prevalencia a los principios fundamentales de la Seguridad Social, no puede invocarse el principio de igualdad para solicitarse la inaplicación de esta sentencia.”.

## **2.4. Vinculación a través de Cooperativas de Trabajo Asociado y Empresas de Servicios Temporales en el marco del principio de la primacía de la realidad.**

Conforme al artículo 70 de la Ley 79 de 1988<sup>24</sup>, **las Cooperativas de Trabajo Asociado** son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios.

---

<sup>24</sup> Por la cual se actualiza la legislación cooperativa

Por su parte, el Decreto 4588 de 2006<sup>25</sup>, dispone en el artículo 3º que las Cooperativas de Trabajo Asociado son organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía<sup>26</sup>. Su objeto social es el de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con autonomía, autodeterminación y autogobierno, y en sus estatutos se debe precisar la actividad socioeconómica que desarrollarán, encaminada al cumplimiento de su naturaleza, en cuanto a la generación de un trabajo, en los términos que determinan los organismos nacionales e internacionales, sobre la materia (artículo 5).

En el artículo 17 señala:

“(...)

**Artículo 17.** *Prohibición para actuar como intermediario o empresa de servicios temporales. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión con el fin de que estos atiendan labores o trabajos propios de un usuario o tercero beneficiario del servicio o permitir que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con terceros contratantes.*

*Quando se configuren prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante, la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus directivos, serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado. (...)*”

El artículo 16 en esa misma línea dice que, “*El asociado que sea enviado por la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado a prestar servicios a una persona natural o jurídica, configurando la prohibición contenida en el artículo 17 del presente decreto, se considerará trabajador dependiente de la persona natural o jurídica que se beneficie con su trabajo.*”

Al respecto, la Corte Constitucional en fallo de tutela T-442 de 13 de julio 2017<sup>27</sup>, dijo:

---

<sup>25</sup> Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.

<sup>26</sup> **Artículo 3º.** *Naturaleza de las cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado. Son organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.*

<sup>27</sup> M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

*“(…)  
si durante la ejecución del contrato de trabajo asociado, la cooperativa de trabajo asociado infringe la prohibición consistente en que estas organizaciones solidarias no pueden actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de sus asociados para suministrar mano de obra a terceros beneficiarios, o admitir que respecto de sus asociados se susciten relaciones de subordinación, se debe dar aplicación la legislación laboral, y no la legislación civil o comercial porque bajo estas hipótesis confluyen elementos esenciales que dan lugar a la existencia de un contrato de trabajo simulado por el contrato cooperativo<sup>28</sup>.  
(…)”*

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 27 de abril de 2016<sup>29</sup>, precisó que *“(…) En la práctica, el trabajo asociado en algunos casos se ha utilizado como instrumento para escapar a la legislación laboral y así eludir las obligaciones para con los trabajadores dependientes o subordinados. Por ello, el Legislador consagró la prohibición de que las Cooperativas de Trabajo Asociado actúen como empresas de intermediación laboral, dispongan del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o terceros beneficiarios, remitan a los asociados como trabajadores en misión con la finalidad de que atiendan labores propias de un usuario o tercero beneficiario del servicio, o permitan que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con terceros contratantes; y como consecuencia, estableció que el asociado que acuda a estas prácticas se considerara trabajador dependiente de la persona natural o jurídica que se beneficie con su trabajo. De tal manera que el tercero contratante, la Cooperativa y sus directivos serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas generadas a favor del trabajador asociado<sup>30</sup>. Sin perjuicio de que queden incursas en causal de disolución y liquidación y que les sea cancelada la personería jurídica<sup>31</sup>. (…)”*

En ese orden de ideas, cuando se viola la prohibición legal del artículo 17 del Decreto 4588 de 2006, el trabajador se considera dependiente de la persona natural o jurídica que se benefició con su trabajo, y el tercero contratante, la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus directivos, son

<sup>28</sup> Ver, entre otras, las sentencias: T-286 de 2003, T-445 de 2006, T-504 y 962 de 2008, T-484 de 2013 y T-531 de 2015.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección A, fallo de 27 de abril de 2016, expediente 66001-23-31-000-2012-00241-01 (2525-14).

<sup>30</sup> Artículos 16 y 17 del Decreto 4588 de 2006, que reglamentan la organización y funcionamiento de las cooperativas y pre cooperativas de trabajo asociado.

<sup>31</sup> «Artículo 7° de la Ley 1233 de 2008. Ley por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Pre cooperativas de Trabajo Asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y a las Cajas de Compensación Familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones».

solidariamente responsables por las obligaciones económicas que se causan a su favor del trabajador.

Se abre paso entonces a la aplicación del principio de primacía de la realidad contenido en el artículo 53 de la Constitución, porque se acude a la figura del trabajo asociado cooperativo para ocultar la verdadera relación laboral que existe entre el trabajador y el tercero al que le prestó sus servicios. En todo caso, se debe demostrar la existencia de los elementos de la relación laboral.

La Sección Segunda, Subsección “B” del Consejo de Estado en sentencia del 23 de febrero de 2017, CP: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, proferida en el proceso de radicado No. 23001-23-33-000-2013-00127-01(4082-14), precisó:

*“(…) dicha figura asociativa no fue creada por el Legislador para que se desconocieran los derechos de los trabajadores, al punto que, por mandato legal las cooperativas de trabajo asociado que incurran en prácticas deshonestas deben responder ante las autoridades correspondientes. En ese sentido, el trabajo asociado no puede ser utilizado indebidamente para desconocer o eludir las obligaciones de estirpe laboral con los trabajadores dependientes o subordinados, por ello, la normatividad consagró la prohibición de que las Cooperativas de Trabajo Asociado actuaran como empresas de intermediación laboral, disponiendo del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o terceros beneficiarios.*

*Pero de igual manera, es claro que las cooperativas funcionan bajo los lineamientos de la Ley 79 de 1988, de tal suerte que, **cuando el asociado es vinculado con otro ente, pero por órdenes puntuales y estrictas de la Cooperativa así como del tercero, quien alega la configuración o existencia del contrato realidad con aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, tiene el deber probatorio de acreditar el trípede que la legislación consagra para la configuración de una relación laboral.** (…)” (Destaca el Despacho).*

Ahora bien, en cuanto a la vinculación laboral a través **Empresas de Servicios Temporales**, se tiene lo siguiente:

De acuerdo al artículo 71 de la Ley 50 de 1990<sup>32</sup>, empresa de servicios temporales es aquella que contrata la prestación de servicios con terceros beneficiarios para colaborar temporalmente en el desarrollo de sus actividades, mediante la labor desarrollada por personas naturales, contratadas directamente por la empresa de servicios temporales, la cual tiene con respecto de éstas el

---

<sup>32</sup> Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras Disposiciones.

carácter de empleador.

En el artículo 74<sup>33</sup> se prevé que “(...) Los trabajadores vinculados a las empresas de servicios temporales son de dos (2) categorías: Trabajadores de planta y trabajadores en misión. Los trabajadores de planta son los que desarrollan su actividad en las dependencias propias de las empresas de servicios temporales. Trabajadores en misión son aquellos que la empresa de servicios temporales envía a las dependencias de sus usuarios a cumplir la tarea o servicio contratado por éstos. (...)”

A los trabajadores en misión “(...) se les aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas del régimen laboral. (...)” (artículo 75).

El artículo 76 dice:

*“(...) ARTICULO 77. Los usuarios de las empresas de servicios temporales sólo podrán contratar con éstas en los siguientes casos:*

- 1. Cuando se trate de la labores ocasionales, accidentales o transitorias a que se refiere el artículo 6o. del Código Sustantivo del Trabajo.*
- 2. Cuando se requiere reemplazar personal en vacaciones, en uso de licencia, en incapacidad por enfermedad o maternidad.*
- 3. Para atender incrementos en la producción, el transporte, las ventas de productos o mercancías, los períodos estacionales de cosechas y en la prestación de servicios, por un término de seis (6) meses prorrogable hasta por seis (6) mes más. (...)”*

En el artículo 6° del decreto 4369 de 2006<sup>34</sup>, compilado en el Decreto 1072 de 2015<sup>35</sup>, reitera lo regulado en el artículo 77 de la Ley 50 de 1990. Pero en el párrafo de dicha disposición se establece que “*Si cumplido el plazo de seis (6) meses más la prórroga a que se refiere el presente artículo, la causa originaria del servicio específico objeto del contrato subsiste en la empresa usuaria, esta no podrá prorrogar el contrato ni celebrar uno nuevo con la misma o con diferente Empresa de Servicios Temporales, para la prestación de dicho servicio.*”

Entonces, de las normas citadas se extrae a no dudar que, entre la empresa de

<sup>33</sup> Categorización igualmente contenida en el artículo 4° del decreto 4369 de 2006, por medio del cual se reglamenta el ejercicio de la actividad de las Empresas de Servicios Temporales y se dictan otras disposiciones.

<sup>34</sup> “Por el cual se reglamenta el ejercicio de la actividad de las Empresas de Servicios Temporales y se dictan otras disposiciones.”

<sup>35</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.”

servicios temporales y los trabajadores en misión, existe una verdadera relación laboral – contrato de trabajo.

Así, en principio, no existe relación laboral entre la empresa usuaria y el trabajador en misión, como quiera que el contrato de trabajo lo celebran la empresa de servicios temporales y el trabajador.

En fallo del 30 de septiembre de 2021, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, CP: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, radicado 20001233900020150022301, dijo que, en los casos en que se pretende la aplicación del principio de primacía de la realidad por desnaturalizar el vínculo con una Cooperativa de Trabajo Asociado o Empresa de Servicios Temporales, se debe probar *“tanto el vínculo de la persona natural con el denominado tercero como el de este con la entidad pública, con lo cual se estructura la relación triangular que resulta ser cuestionable por esta jurisdicción”*. Además, señaló:

*“(…) Por consiguiente, se defraudó la finalidad con la que se creó dicho tipo de asociaciones, puesto que con el funcionamiento de la Asociación Darsalud AT se encubrió el desarrollo de la relación laboral surgida entre la ESE Rosario Pumarejo de López y la demandante, toda vez que esta prestó sus servicios con el único propósito de atender funciones propias de la entidad (prestación del servicio de salud) bajo los elementos del contrato de trabajo. Lo mismo ocurre con el contrato de trabajo a término fijo que aquella firmó con la Empresa de Servicios Temporales Recurso Express ETS, pues con él se disfrazó que las labores serían realmente desempeñadas en el ente de salud, al propio tiempo que desconoció el objetivo de esa clase de empresas que no es otro que colaborar temporalmente en desarrollo de las actividades de la usuaria.*

*La afirmación precedente tiene su soporte en las pruebas allegadas al proceso, cuya valoración por el a quo estuvo ajustada a las reglas de la sana crítica, por cuanto avaló la existencia de una relación laboral entre la ESE y la actora, dado que las prestaciones sociales se entienden cubiertas al interior de la vinculación con las otras empresas, puesto que los elementos de tal relación se configuraron fue con el ente de salud.*

*Luego, valoradas las pruebas en su conjunto, se colige que si bien la demandante se vinculó a la ESE Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar (Cesar) a través de convenios individuales de ejecución y contrato de trabajo, se desdibujaron las características propias de este tipo de vínculos, circunstancias que originaron una relación laboral distinguida por la permanencia y continuidad en su ejecución y la correspondiente subordinación.*

*Así las cosas, al asunto le es aplicable el principio de «la primacía de la*

*realidad sobre formalidades», pues es indudable que la demandante se encontraba en las mismas condiciones de otros empleados públicos de la planta de personal de la entidad, toda vez que desempeñaba personalmente la labor en un cargo que revestía las características de permanente y necesario para su funcionamiento, motivo por el cual estaba sujeta a subordinación y dependencia.*

*(...)*”

*En virtud del derrotero jurisprudencial expuesto, a la demandante le asiste el derecho al reconocimiento de las prestaciones sociales de carácter legal que devengaba, en este caso, una instrumentadora quirúrgica de la ESE Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar (Cesar), tales como vacaciones, primas, bonificaciones, cesantías y las reconocidas por el sistema integral de seguridad social, mas no podrán reconocérsele aquellas extralegales, por cuanto comportan un beneficio para los empleados públicos, condición de la que ella carece.*

*En ese sentido, le corresponderá a la entidad accionada al momento de cumplir la condena impuesta en este fallo, determinar las prestaciones sociales que serán objeto de liquidación a favor de la actora, previa revisión y ajuste de lo que fue pagado a ese título por la Empresa de Servicios Temporales Recurso Express ETS y la Asociación de Trabajadores del Sistema Nacional de Salud, Seguridad Social y Saneamiento Ambiental Darsalud AT, que asumieron el pago de algunos emolumentos a los que tendría derecho, según lo probado en este expediente.*

*En lo referente a la devolución de los aportes efectuados por la accionante a salud, pensión y riesgos profesionales, lo cierto es que, en virtud de la regla de unificación establecida en la citada sentencia SUJ-025-CE-S2-2021 de 9 de septiembre de 2021<sup>36</sup>, esos recursos del sistema integral de seguridad social son de obligatorio pago y recaudo para fines específicos y no constituyen un crédito a favor del contratista, por lo tanto, no es dable que se le sufraguen directamente al interesado. En consecuencia, resulta improcedente que se disponga el reembolso por los mencionados conceptos en la forma solicitada por el accionante, tal como lo determinó el a quo.*

*(...)*”

De lo que se viene de leer, se concluye que la **parte actora** debe demostrar, en primer lugar, su vinculación con la Cooperativa de Trabajo Asociado o la Empresa de Servicios Temporales, en segundo lugar, la relación contractual entre la entidad pública y la cooperativa o empresa de servicio temporal, y en tercer lugar, la existencia de los elementos de la relación laboral entre ella y la entidad que se benefició con su trabajo.

---

<sup>36</sup> Expediente 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). La regla de unificación fijada es «que frente a 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».

### 3. Análisis crítico de las pruebas – hechos demostrados.

3.1. Se encuentra demostrado que a folios 10 a 13 que la señora Andrea Bonilla Amado el 16 de marzo de 2018 solicitó a la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas -UARIV el reconocimiento de un contrato realidad y el pago de todas las prestaciones sociales, sin que haya obtenido respuesta.

3.2. A folio 1 obra medio magnético -CD- en el cual reposan las pruebas aportadas por la demandante: entre ellas los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 277 de 2016 celebrado entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y Andrea Bonilla el 12 de enero de 2016, el cual tenía por Objeto ***“PRIMERA. OBJETO Prestar a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria sus servicios personales para realizar el control y seguimiento de los actos administrativos proyectados, así como garantizar el cumplimiento de los planes estratégicos desarrollo para el proceso y todos aquellos que se requieran en apoyo a la gestión de la Entidad”***. El plazo de ejecución era hasta el 31 de diciembre de 2016, por un valor de \$25.915.000.

3.3. Reposo dentro del plenario, constancia expedida el 2 de mayo de 2017 por el Gerente Financiero de Américas BPS S.A.S. en la cual manifiesta: *“Que Andrea Bonilla Amado identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1015995156 trabajó en nuestra compañía desde el 1 de Febrero de 2017 hasta el 17 de Abril de 2017, desempeñando el cargo de Asesor Técnico Recursos CCA Bogotá CO, con un contrato de trabajo de obra o labor, devengando una asignación mensual de \$1.475.434”*., así las cosas se observa que el tiempo laborado fue de un (1) mes y diecisiete (17) días. (medio magnético -CD- y folio 264 adverso).

3.4. Se encuentra acreditado dentro del proceso que Américas Business Process S.A.S liquidó el contrato de trabajo, por conceptos de saldo básico, prima de servicios 1 semestre, vacaciones legales en dinero, cesantías definitivas e intereses legales de las cesantías. Así mismo, a folio 5 reposa solicitud del 2 de mayo de 2017 suscrita por el Gerente Financiero, dirigida al Fondo de Cesantías Porvenir, con el fin de autorizar el retiro de las cesantías consignadas en la cuenta de la demandante, por retiro definitivo a partir del 17 de abril de 2017. Finalmente, reposa el pago al sistema de seguridad social a través de la planilla pagosimple, lo que demuestra que mientras estuvo vinculada

con la citada sociedad fueron sufragadas todas las prestaciones sociales pactadas en el contrato de obra suscrito.

3.5. A folio 278, reposa oficio suscrito por el Analista Relaciones Laborales de Américas Business Process Services S.A.S. 18 de abril de 2017, a través del cual acepta la renuncia presentada por la señora Andrea Bonilla Amado, así:

*“Nos referimos a su carta en la cual presenta renuncia al cargo que viene desempeñando en AMÉRICAS BUSINESS PROCESS SERVICES. Al respecto nos permitimos informarle que su renuncia ha sido aceptada, como es su deseo, teniendo como último día laborado el 17 de abril de 2017; en cuanto a los argumentos expuestos en su carta de renuncia le informamos que negamos, rechazamos y no estamos de acuerdo con ninguno de ellos. Respetamos su decisión de dar por terminado el contrato laboral mas no compartimos sus razones personales. Para efectos del examen médico de egreso debe presentarse en nuestras instalaciones en el área de Relaciones Laborales, dentro de los cinco (5) días siguientes a la terminación de su contrato de trabajo para hacerle entrega de la autorización para su práctica. Si transcurrido este término usted no hace uso de este derecho, el empleador quedara exonerado de esta obligación.”*

3.6. De la documental aportado por la señora Andrea Bonilla Amado reposa certificación expedida el 7 de octubre de 2015 por el Director de Selección y Administración de Personal de la Outsourcing S.A. en la cual certifica *“Que ANDREA BONILLA AMADO, identificado (a) con cédula de ciudadanía numero 1.015.995.156 labora para nuestra compañía desde el 06 de Julio de 2015 con un contra a término OBRA O LABOR, desempeñando el cargo AGENTE-TÉCNICO un salario un millón doscientos ochenta y ocho mil setecientos pesos (\$1.288.700)”*, así las cosas, se observa que la vinculación con la sociedad se dio en ocasión al contrato de obra o labor.

3.7. Se encuentra acreditado de la certificación expedida el 14 de febrero de 2020 por la Coordinador del Grupo de Gestión de Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: *“Que una vez revisada la planta de funcionarios activos y retirados la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se observó que la señora ANDREA BONILLA AMADO, identificada con cédula de ciudadanía número 1.015.995.156 no tiene ni tuvo ningún vinculo laboral con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.”* (ver folio 136).

3.8. Esta demostrado dentro del plenario a folios 265 a 267, que entre Américas Business Process Services y Andrea Bonilla Amado suscribieron contrato de

trabajo por duración de la obra o labor contratada en periodo de prueba de dos (2) meses a partir del 1º de febrero de 2017, así mismo, en la cláusula quinta del citado contrato se pactó que la empresa pagará al trabajador como remuneración por los servicios la suma de \$1.475.343 mensuales. El objeto del contrato consistía:

**“PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO Y DURACIÓN DEL MISMO. EL TRABAJADOR se obliga a prestar a la EMPRESA su capacidad normal de trabajo, en forma exclusiva y observando la diligencia y el cuidado necesario en el ejercicio de las funciones propias del oficio de Asesor Técnico Recursos CCA Bogota CO. Esta labor tendrá por objeto De acuerdo a orden de compra 6069: Radicar, tramitar, consolidar y proyectar la respuesta institucional a PQR’s, ROC y acciones de tutela, recursos de reposición y solicitudes de reconsideración, igualmente, consolidar alistar y realizar seguimiento a los actos administrativos proferidos por las distintas dependencias de la unidad, para su posterior entrega a los operadores de agendamiento, atención presencial y postal, según los lineamientos operativos definidos por la unidad para las víctimas, y por lo tanto las partes acuerdan que el OBJETO Y LA DURACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO, estarán sometidos a la necesidad del servicios y/o por el tiempo de la vigencia del contrato comercial suscrito entre le cliente corporativo (UARIV) y AMÉRICAS BUSINESS PROCESS SERVICES S.A. por tanto una vez termine por cualquier causal dicho contrato comercial entre las partes mencionadas, finalizará la razón del contrato y la labor para la cual fue contratado EL TRABAJADOR y, en consecuencia, se tendrá por terminado el presente contrato de trabajo.” (sic).**

3.9. Se encuentra acreditado a folio 333 adverso a 338 que entre la Outsourcing Servicios Informáticos S.A. y Andrea Bonilla Amado, suscribieron contrato individual de trabajo por obra o labor para desempeñar el cargo de agente gestión documental – agente técnico, con fecha de inicio 6 de julio de 2015. Así mismo, se observa en la cláusula tercera se plasmó:

**“TERCERA: La EMPLEADORA contrata los servicios personales del (de la) TRABAJADOR(A) para su desempeño en ejecución del Proyecto UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, El (La) TRABAJADOR(A) se obliga a poner de la EMPLEADORA, toda su capacidad normal de trabajo, en el desempeño de las funciones propias del Cargo de Contratación y en las labores anexas y complementarias al mismo, de manera exclusiva al servicio de la cuenta UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS con sujeción de las normas legales, a las estipulaciones del presente contrato, al Reglamento Interno de Trabajo de la EMPLEADORA o sus representantes.**

**Las PARTES ha convenido como modalidad contractual de la Obra o Labor Contratada, a cuya vigencia queda sujeta la del presente contrato. Las PARTES entienden que la contratación del (de la) TRABAJADOR(A) ha tenido su razón de ser en la atención del proyecto interno que de manera particular representa la ejecución del PROYECTO UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS. Por tanto, las PARTES entienden que a la vigencia del PROYECTO UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS, queda sujeta la vigencia del presente contrato.”**

3.10. A folio 345, está demostrado que Outsourcing S.A. realizó la liquidación final del contrato de trabajo que había suscrito con la señora Andrea Bonilla Amado por el periodo comprendido entre el 6 de julio de 2015 al 11 de noviembre de 2015, allí se observa que dicha liquidación se efectuó por los siguientes conceptos: sueldo básico, auxilio legal de transporte, vacaciones en retiro, prima legal, cesantías definitivas, intereses de las cesantías, aunado a ello, se observa que durante dicha vigencia la empresa Outsourcing S.A. realizó el pago de los aportes de salud y pensión, así las cosas, se observa que durante el periodo que la demandante estuvo vinculada con la Outsourcing S.A. le fueron cancelados todos los emolumentos prestacionales de ley estipulados en el contrato.

3.11. A folio 308 del expediente reposa carta de renuncia radicada el 12 de noviembre de 2015 por la señora Andrea Bonilla Amado ante Outsourcing S.A., en la cual se observa que el ultimo día laborado fue el 11 de noviembre de 2022, lo que significa que dicho contrato de obra o labor no supero los seis (6) meses.

3.12. A folio 461 a 467 reposa certificación expedida por la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. en la cual se colige que los aportes al sistema de pensiones se realizaron desde el i) 15 de julio de 2015 al 15 de noviembre de 2015 por la empresa Outsourcing Servicios Informáticos S.A. Outsourcing S.A, ii) a partir del 15 de diciembre de 2015 al 16 de diciembre de 2016 por la señora Andrea Bonilla Amado, y iii) desde el 17 de febrero de 2016 al 17 de abril de 2016 por la empresa Américas Bussiness Process Services S.A., lo que demuestra que la sociedades vinculadas dieron cumplimiento al pago de la seguridad social con ocasión del contrato de obra o labor celebrado con la actora y esta por su parte cumplió con el pago de su seguridad social en razón al contrato de prestación de servicios celebrado con la entidad demandada.

3.13. Interrogatorio de parte de la señora Andrea Bonilla Amado<sup>37</sup>, practicado en la audiencia inicial llevada acabo el 28 de julio de 2022, en la cual manifestó ser abogada y haber llegado a la UARIV *“en julio de 2015 al grupo de proyección de actos administrativos, mis funciones en ese lapso que tuve en el contrato de obra o labor con la Outsourcing fueron realizar actos administrativos para otorgar denegar o modificar las ayudas humanitarias de los desplazados”*. Indicó que el

---

<sup>37</sup> Ver audio minuto 0:25:00 a 1:02:58

horario para realizar las labores era “de 8 a 5 y posteriormente depende si el agente técnico se encontraba estudiando nos delegaban o de 6 a 2 o de 2 a 10”.

Preguntado: “Cuándo usted no alcanza a cumplir las metas de la cantidad de actos administrativos de estudios de situaciones fácticas de las víctimas que se hacía”. Contestado: “Realmente señora Juez yo siempre cumplía con la carga operativa y por eso la Unidad Administrativa de Reparación Integral a las Víctimas me tuvo en cuenta para el contrato de prestación de servicios como líder de ese grupo donde yo me encontraba en principio, a los compañeros que no realizaban por completo su meta tenían que asistir en horario de sábado o cuando teníamos contingencia de estos actos administrativos nos ponían a ir sábados o domingo. Yo cumplía con esa carga operacional, ya posteriormente cuando estuve como líder operativa, en este grupo de proyección de actos administrativos esto, yo iba según la necesidad de, yo iba de lunes a viernes, sábados y domingo dependía de la carga laboral que tuviera con nuestros compañeros.”

Por otro lado, manifestó que cuando estuvo laborando con las sociedades vinculadas “ellos me pagaron prestaciones laborales, pero en el contrato de prestación de servicios de la UARIV yo era la que cotizaba las prestaciones sociales de mi contrato”. Preguntado: “Entonces solamente cuándo estuvo vinculada con la UARIV no recibió prestaciones sociales, con las vinculadas si recibió prestaciones sociales”. Contestado: “Sí señora Juez yo con la UARIV tuve que cotizar mis prestaciones sociales con las vinculadas ellos me pagaron mis prestaciones sociales”. Preguntado: “Cuánto tiempo estuvo con la UARV. Contestado: “Yo estuve desde noviembre de 2015 hasta diciembre de 2015 y luego hubo renovación de ese contrato en enero de 2016 hasta diciembre de 2016.”

De igual forma, la señora Andrea manifestó que las vinculadas no le quedaron debiendo ningún valor<sup>38</sup>. Preguntado: “Cómo es cierto si o no qué usted tomo el contrato de prestación de servicios No. 855 de 2015 bajo cesión que le hiciera la señora Diana Menjura”. Contestado: “Si yo tome ese contrato ya que la señora Diana Menjura era la líder operativa yo entre a realizar las funciones de líder operativa que ella tenía en ese mismo contrato”.

---

38 Minuto 0:32:28 a 0:30:32

Por otro lado, manifestó haber tenido un contrato de trabajo con la Outsourcing de julio de 2015 a noviembre de 2015, el contrato finalizó el 11 de noviembre de 2015, porque la iban a contratar en la UARIV, de igual forma, expresó que los salarios durante dicho periodo los pago la Outsourcing y las actividades eran desarrolladas en una de las instalaciones de la Outsourcing.

Así mismo, expreso que Américas BPS le pagó el salario indicado, pero este era menor al que recibía en la UARIV, el perfil era mejor al que anteriormente había realizado en la UARIV, pero por la necesidad de tener un empleo inició con el contrato de obra o labor.

3.14. Testimonio de Andrés Camilo Celeita Hernández<sup>39</sup>, quien manifestó ser abogado y conocer a Andrea Bonilla Amado en el año 2014 porque eran compañeros de trabajo en la Unidad de Reparación de Víctimas. Expresó que no podían ausentarse y los horarios eran rigurosos. Así mismo, refirió que en el año 2015 tuvo más cercanía con la demandante, porque los contrató la empresa Outsourcing, ya en el 2016 Andrea fue contratada por la UARIV como Coordinadora.

Con respecto, al testimonio del citado, se observa que existe inconsistencia sobre el año que conoció a la demandante, toda vez que para el año 2014 la señora Andrea Amado no prestaba los servicios laborales a la entidad demanda ni a las vinculadas.

3.15. La deponente Gina Paola Aragón Serrano<sup>40</sup>, manifestó ser trabajadora social y haber trabajado con la demandante en la Unidad de Víctimas dando respuesta a las peticiones, así mismo, refirió que entró como analista. Se le preguntó: *“Qué labores desarrollaba Andrea Bonilla y en qué horario”*. Contestó: *“Turnos de dos a seis, de seis a dos de la tarde y de dos a diez de la noche, pero ya cuando Andrea estuvo trabajando como abogada ya con ellos ya entraba a las seis de la mañana y nosotros salíamos, ella se quedaba laborando”*. Preguntado: *“Y si usted salía, cómo sabe que se quedaba laborando”*, Contestado: *“Pues estábamos hablando y había compañeros en la tarde trabajando y ellos la veían ahí”*. Preguntado: *“Usted sabe quién la contrato a ella”*. Contestó: *“pues la Unidad”*. Preguntado: *“Usted sabe en qué fecha fue*

---

39 Minuto 1:09:40 a 1:38:06.

40 Minuto 0:11:21 a 0:30: 23 del audio audiencia de pruebas fl.488.

*contratada por la Unidad. Contestó: “Fecha exacta no, pero eso fue un año antes de yo irme”. Preguntado: “Usted sabe si ella fue contratada por una empresa tercerizada o fue directamente la Unidad”. Contestado: “fue directamente la Unidad”.*

Así mismo, manifestó que debían cumplir metas diarias las cuales se debían relacionar en el Excel, para el ingreso y salida se debían registrar y cuando había contingencia debían ir sábados y domingos.

3.16. El deponente Juan José Pinzón Piriache<sup>41</sup> manifestó ser administrador de negocios, trabajar con la Outsourcing S.A. desde el 18 de agosto de 2015 en el cargo de director de personal y no conocer a la señora Andrea Bonilla Amado, pero tiene conocimiento que trabajó directamente con la compañía Outsourcing para el proyecto Unidad de Víctimas.

Manifestó que la señora Andrea Bonilla trabajó desde el 6 de julio de 2015 hasta el 11 de noviembre de 2015 y el motivo de desvinculación fue renuncia. Así mismo, expresó que la empresa le reconoció todas las prestaciones sociales. Con respecto, a la pregunta bajo qué modalidad de contrato se vinculó la señora Andrea Bonilla, contestó que fue por contrato de obra o labor contratada, finalmente, al interrogante de qué obra o labor estaba contratada, dijo *“a la Unidad para las Víctimas.”*

3.17. A su turno la testigo Luz Yaneth Santana Bonilla<sup>42</sup> manifestó ser administradora de empresas, haber sido compañera de trabajo de Andrea Bonilla desde el 2015 al 2016, porque las dos eran contratistas y en la actualidad trabaja con la Outsourcing S.A. en un contrato de Colombia Compra Eficiente.

Preguntado: *“Usted nunca le envió correos con alguna directriz a la señora Andrea Bonilla Amado”.* Contestado: *“Nosotros manejamos correos de cara a las actividades nuestras en la operación, pero directamente no eran instrucción hacia ella.* Preguntado: *“Usted no ha sido jefe de la señora Andrea Bonilla Amado”.* Contestado: *“Jefe no”.* Preguntado: *“A usted le consta el horario que cumplía la señora Andrea Amado”.* Contestado: *“Es que horario, lo que*

---

41 Minuto 0:38:10 a 0:54:18 del audio audiencia de pruebas fl.488.

42 Minuto 0:58:30 a 1:14:29 del audio audiencia de pruebas Fl. 488.

*hacíamos era organizar las actividades para cumplir con la labor que nos pedían. No cumplía horario porque éramos contratistas”.*

3.18. Por último, la deponente Yolanda Rueda Gómez<sup>43</sup>, manifestó ser ingeniera de sistemas y trabajar con la Outsourcing S.A. desde hace 20 años y en la actualidad desempeña el cargo de gerente de operaciones. Afirmó, haber trabajado con la señora Andrea Bonilla, en el quipo de una orden de compra de junio a diciembre en el 2015 como agente técnico de actos administrativos, y estaba contratada directamente con la Outsourcing.

Preguntado: *“Cuál es la relación que tiene la compañía Outsourcing con la Unidad de Víctimas”.* Contestado: *“Cliente proveedor es la relación, en estos momentos estamos administrando una orden de compra 88079”.* Preguntado: *“Para el año 2015, qué relación tenía la compañía con la Unidad de Víctimas”.* Contestado: *“Para el año 2015, fuimos adjudicados para una orden de compra la 2748 que tenía vigencia de junio a diciembre más o menos, que fue, cuando fue contratada”.*

El apoderado de la demandante en la audiencia de pruebas presentó tacha de los testigos Luz Yaneth Santana Bonilla, Juan José Pinzón Piriache y Yolanda Rueda Gómez, por trabajar con la Outsourcing S.A. Al respecto, el Despacho precisa que, conforme al artículo 211 del CGP, cuando se formula tacha de los testigos, corresponde al juez analizar el testimonio en forma estricta, de acuerdo con las circunstancias de cada caso y en relación con los demás medios probatorios, pero la tacha no implica la exclusión de la prueba.

En este caso, no se avizora que los deponentes hayan faltado a la objetividad e imparcialidad, y sus afirmaciones son corroboradas con las documentales aportada al proceso, donde se da cuenta el tiempo y forma de vinculación de la demandante. Incluso, se advierten congruentes con lo narrado por la demandante en su interrogatorio de parte, quien dijo suscribió contrato de obra o labor con la Outsourcing como agente técnico de actos administrativos para el cliente UARIV, no había un horario fijo determinado y era rotado, y que ella asistía según la necesidad, y las testigos afirmado que hubo organización de actividades porque eran contratistas.

---

43 Minuto 1:19:13 a 1:34:50 del audio audiencia de pruebas FI. 488.

#### 4. Conclusiones en el caso concreto

De conformidad con la relación probatoria traída a colación en el acápite de *Análisis crítico de las pruebas – Hechos demostrados*, se tiene que la señora Andrea Bonilla Amado fue contratada inicialmente a través de contrato de obra o labor por la sociedad Outsourcing Servicios Informáticos S.A. - Outsourcing S.A., desde el **6 de julio de 2015 al 11 de noviembre de 2015** para desempeñar el cargo de agente gestión documental – agente técnico. Conforme al texto del contrato, fue vinculada para el “*desempeño de las funciones propias del **Cargo de Contratación y en las labores anexas y complementarias al mismo, de manera exclusiva al servicio de la cuenta UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS***”.

Esa vinculación de **un poco más de 4 meses**, fue mediante un contrato de obra o labor con la Outsourcing Servicios Informáticos S.A. -Outsourcing S.A. para prestar los servicios de agente técnico dentro de la orden de compra 2748 de 2015 -fecha de emisión 25 de mayo de 2015 al 18 de diciembre de 2015-<sup>44</sup> de bienes y servicios que la compañía contrató con la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, con el fin de desarrollar, “*Apoyo operativo a la ejecución de la operación del Grupo de Respuesta Escrita de la Unidad, **representado en personas, herramientas de hardware, comunicaciones, procesos de calidad preventiva y correctiva, entre otros, que permitían cumplir con todas las condiciones de Ley (Constitución Política Colombiana, Ley 1437 del 2011), que rigen los procesos del Grupo de Respuesta Escrita, señalados en la Resolución 113 del 24 de Febrero de 2015, y todos los designados a la respuesta institucional de la Unidad***”.

Así las cosas, se advierte que, la vinculación de la actora no fue directamente con la entidad demandada UARIV, sino con la vinculada Outsourcing Servicios Informáticos S.A. -Outsourcing S.A., con quien suscribió, valga iterar, el contrato de obra o labor para el cargo de agente gestión documental – agente técnico.

Es cierto que los servicios que la demandante prestó como trabajadora del Outsourcing S.A., se ejecutaron en el marco de la relación contractual que esa

---

44 Ver folio 95 y siguientes del expediente.

sociedad tuvo con la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, cuya finalidad era prestar apoyo operativo a la ejecución de la operación del Grupo de Respuesta Escrita de la Unidad, representado en personas, herramientas de hardware, comunicaciones, procesos de calidad preventiva y correctiva, **pero también lo es que la demandante no demostró haber estado sometida a la continua subordinación por parte de la UARIV durante ese período.**

En el interrogatorio de parte manifiesta que el contrato de obra o labor lo suscribió con la Outsourcing Servicios Informáticos S.A. -Outsourcing S.A., **quien le proporcionaba las instalaciones para cumplir la labor contratada**, aunado a ello, a folio 347 del expediente, se avizora que el 12 de noviembre de 2015 cuando la señora Bonilla Amado presentó la carta de renuncia a partir del día 11 del mismo mes y año, tenía claro que su relación contractual era directamente con la citada empresa, pues allí manifestó: *“Por medio de la presente informo a ustedes que hasta el día 11 de Noviembre del presente año trabajo para Outsourcing S.A.”*

Así mismo, de los testimonios decretados y practicados a favor de la demandante, manifestaron que conocieron a la señora Andrea Bonilla en el año 2015 cuando trabajaba para la Outsourcing S.A., salvo el señor Andrés Camilo Celita, quien afirmó haberla conocido en el año 2014 cuando realizaba el reparto y un control de calidad de los productos a modo de supervisión, lo que llama la atención, en razón que para el año 2014 la citada no tenía vinculación con la demandada ni con las vinculadas.

A su turno, el testigo de la Outsourcing S.A. -Juan José Pinzón Piriache- manifestó que la señora Andrea Bonilla Amado, trabajó directamente con la compañía Outsourcing para el proyecto de la Unidad de Víctimas desde el 6 de julio de 2015 al 11 de noviembre de 2015 a través de un contrato de obra o labor.

Así mismo, se encuentra acreditado que durante la vigencia que la señora Andrea Bonilla Amado ejecutó el contrato de obra o labor, la Outsourcing Servicios Informáticos S.A. -Outsourcing S.A. efectuó el pago de todas las prestaciones legales y seguridad social como se puede observar a folio 309 y

461 a 647, por lo tanto, se colige de manera diáfana que sobre este periodo no existe obligación pendiente.

**Se demostró que la actora no trabajó en las instalaciones de la UARIV, lo cual permite concluir que tampoco hubo exigencia del cumplimiento de horario y/o reglamentos por parte de esa entidad, y no se indicó qué persona(s) o servidores públicos de la UARIV ejercieron control de las actividades que desarrolló, no se dice nada al respecto. Así, se infiere que el cumplimiento de órdenes, metas y horario, fue exigido por su verdadero empleador, Outsourcing S.A., no la UARIV, según lo probado. Es así que la testigo Luz Yaneth Santana Bonilla, también contratista, precisó que no cumplieron horario, porque se trató de organización de actividades.**

En cuanto al periodo comprendido entre el **1º de febrero de 2017 al 17 de abril de 2017**, se evidencia que la actora suscribió con la compañía Américas Business Process Services contrato de trabajo por duración de obra o labor contratada<sup>45</sup>, el cual tenía por objeto:

***“PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO y DURACIÓN DEL MISMO. EL TRABAJADOR se obliga a prestar a LA EMPRESA su capacidad normal de trabajo, en forma exclusiva y observando la diligencia y el cuidado necesarios en el ejercicio de las funciones propias del oficio de Asesor Técnico Recursos CC Bogotá CO. Esta labor tendrá por objeto **De acuerdo a orden de compra 6069: Radicar, tramitar consolidar y proyectar la respuesta institucional a PQR’s, ROC y acciones de tutela, recursos de reposición y solicitudes de reconsideración, igualmente, consolidar, alistar y realizar seguimiento a los actos administrativos proferidos por las distintas dependencias de la unidad, para su posterior entrega a los operadores de agendamiento, atención presencial y postal, según los lineamientos operativos definidos por la unidad para las víctimas, y por lo tanto las parte acuerdan que el OBJETO y LA DURACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO, estarán sometidos a la necesidad del servicio y/o por el tiempo de la vigencia del contrato comercial suscrito entre el cliente corporativo (UARIV) y AMERICAS BUSINESS PROCESS SERVICES S.A. por tanto una vez se termine por cualquier causal dicho contrato comercial entre las partes mencionadas, finalizará la razón del contrato y la labor para la cual fue contratado EL TRABAJADOR y, en consecuencia se tendrá por terminado el presente contrato de trabajo.”*** (sic)**

Se deduce del texto del contrato que la demandante en dicho período cumplió actividades propias del giro ordinario de la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, lo cual obedeció a la Orden de Compra 6069 que se materializó entre la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas -UARIV y Américas Business Process

---

45 Fls. 265 a 267 del expediente.

Services S.A.S. **No obstante, no probó que esas funciones las cumplió bajo la continua subordinación de la UARIV**, tampoco acreditó si se encontraban o no asignadas a empleados de planta.

La demandante no acreditó haber cumplido las funciones en las instalaciones de la entidad pública accionada, tampoco que aquella le proporcionó los recursos tecnológicos y físicos, que le haya exigido el cumplimiento de metas, horario o reglamentos e instrucciones. Al igual que ocurre con Outsourcing S.A., **no dijo la demandante qué persona(s) o servidores públicos de la UARIV ejercieron control de las actividades que desarrolló en el marco del contrato de trabajo que ella suscribió con Américas Business Process Services.**

Por el contrario, de las documentales se observa que: i) la renuncia al contrato de trabajo fue presentada ante Américas Business Process Services S.A.S. ii) la compañía Américas BPS S.A.S. realizó el pago de todas las acreencias laborales por el periodo laborado -ver medio magnético a folio 1 del expediente- y de los aportes al sistema de seguridad social, como se puede observar a folio 461 a 467 de la certificación expedida por la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

En cuanto al contrato de prestación de servicios que la demandante suscribió directamente con la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, se probó que el tiempo de ejecución fue del **12 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016**, el cual tenía por objeto: *“Prestar a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria sus servicios personales para realizar el control y seguimiento de los actos administrativos proyectados, así como garantizar el cumplimiento de los planes estratégicos desarrollo para el proceso y todos aquellos que se requieran en apoyo a la gestión de la Entidad”* .

A voces de la orientación del Consejo de Estado, el hecho de que las actividades o tareas contratadas correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, constiuye un indicio de la existencia de la relación laboral, sin embargo, ese solo aspecto no es suficiente para acceder a las pretensiones, porque también precisa la corporación que se deben probar suficientemente todos los elementos configurativos de la relación laboral, en particular la subordinación.

Las actividades por desarrollar contempladas en el contrato de prestación de servicios consistían:

**“SEGUNDA: ACTIVIDADES ESPECIFICAS:** *En desarrollo de la cláusula primera del presente contrato, el CONTRATISTA se compromete a realizar las siguientes actividades específicas:*

- 1. Realizar el control, apoyo y seguimiento de la proyección de los actos administrativos de la DGSH.*
- 2. Realizar estadísticas orientadas a garantizar el cumplimiento de metas de producción en la proyección de actos administrativos que reconozcan o no el pago de atención humanitaria.*
- 3. Escalar las novedades presentadas al interior de la operación a nivel del personal que impidan el buen funcionamiento de la operación.*
- 4. Recopilar, analizar e informar las novedades surgidas en desarrollo de la proyección de actos administrativos que puedan contribuir a la construcción y mejoramiento del proceso.*
- 5. Llevar a cabo el análisis y seguimiento a los informes de calidad que le permitan aplicar acciones de mejora para el buen funcionamiento del proceso.*
- 6. Garantizar la conservación de la información generada durante el proceso de consultas a las diversas fuentes de información definida por la coordinación del equipo.*
- 7. Cumplir las demás actividades relacionadas con el objeto del contrato que sean acordadas con el supervisor.”*

**PARÁGRAFO (...)**

**TERCERA.- OBLIGACIONES DE LAS PARTES:** *Las partes tendrán las siguientes obligaciones:*

**I. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:**

- 1. Entregar los informes o productos relacionados con el objeto del presente contrato; una vez sean recibidos a satisfacción por parte del supervisor del mismo, para el pago respectivo.*
- 2. Entregar, debidamente organizado, todos los archivo y documentos desarrollados durante la ejecución del contrato al supervisor del mismo, para efectos de la expedición del último recibo a satisfacción.*
- 3. Entregar a la terminación del presente contrato los insumos, suministros, herramientas, dotación, implementación, inventarios y/o materiales que sean puestos a disposición para la prestación del servicio objeto de este contrato.*
- 4. Proveer y disponer por sus propios medios de un equipo de cómputo portátil e internet móvil que cumpla con los requerimientos necesarios exigidos por la Unidad para el desarrollo de sus actividades.*
- 5. Atender los lineamientos y políticas generales del Sistema Integrado de Gestión definidos por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que se relacionen con el objeto de contrato.*
- 6. El contratista se compromete a dar cumplimiento al Sistema de Gestión Ambiental y la Política Ambiental, acorde con las necesidades y requerimientos actuales de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que permita la mejora continua de las condiciones ambientales y la calidad de vida.*
- 7. Dar cumplimiento a las políticas de gobierno de datos y seguridad de la información adoptadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a través de la Resolución No. 00740 del 11 de noviembre de 2014.*
- 8. Implementar en el desarrollo de sus actividades las acciones definidas en el Modelo de Operación de la Unidad con enfoque diferencial y de género, liderado por la Subdirección General.*

9. El contratista no podrá abandonar la ejecución del contrato de manera intempestiva, salvo en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, por lo tanto, para la terminación anticipada o cesión del contrato deberá avisar con quince (15) días de anticipación con el fin de realizar el correspondiente empalme y terminación de su gestión a satisfacción de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

10. El contratista deberá radicar su cuenta en el Grupo de Gestión Financiera y Contable dentro de los ocho (8) días calendario siguientes al vencimiento del periodo respectivo. En el evento en que no se radique dentro de este término, la cuenta deberá ser radicada en el mes siguiente.

11. El contratista deberá radicar el informe de la comisión en el Grupo de Gestión de Talento Humano -Viáticos dentro de los OCHO (08) días hábiles siguientes a la terminación de la respectiva comisión.

12. Dar cumplimiento a lo señalado en los Decretos 0723 de 2013 y 1443 del 31 de 2014, en relación con el cumplimiento de las normas y procedimientos en el marco del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo”.

De lo anterior, no hay dubitación que dentro del plenario se encuentra acreditada la prestación personal del servicio. Tampoco hay duda en que se reconoció y pagó una remuneración como contraprestación de esos servicios.

Respecto del elemento de la subordinación, se precisa lo siguiente:

La demandante manifestó en el interrogatorio de parte que cuando ella estuvo como líder operativo en este grupo de proyección de actos administrativos en la UARIV, *“iba según la necesidad de, yo iba de lunes a viernes, sábados y domingos dependía de la carga laboral que tuviera con nuestros compañeros que lideraba, pero eso dependía sobre todo de Luz Janeth Santana Bonilla si debíamos asistir los sábados o domingos.”*

Del interrogatorio de parte, de los testimonios y de las actividades plasmadas en el contrato de prestación de servicios, no se logra demostrar con certeza el elemento de dependencia y continua subordinación, a lo sumo tan solo, la presunta disponibilidad de asistir a las instalaciones de la demandada para desarrollar el objeto contractual, lo cual corresponde a una coordinación de labores indispensable para el correcto desarrollo de la actividad contratada, además la señora Andrea Bonilla Amado no acreditó que durante la ejecución del contrato se le impusieron metas, reglamentos, tiempos mínimos y/o máximos para la realización de la labor, aunado a ello, no probó que las actividades a ejecutar eran las mismas que el personal de planta desarrollaba y el control de las actividades fuese diferente al ejercido por el supervisor del contrato.

Aunado a ello, es de resaltar que si bien fueron practicados varios testimonios dentro del plenario, dentro del mismo no se logró acreditar que durante el tiempo que se suscribió el contrato de prestación de servicios entre la señora Andrea Bonilla Amado y la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral de Víctimas -UARIV, esto es, entre el 12 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016 haya existido subordinación, pues no dan cuenta del cumplimiento de directrices, órdenes, lineamientos impuestos por algún personal de la demandada, si bien, allí debían asistir a las instalaciones de la entidad, esto era, con el fin de cumplir las metas que fueron pactadas por las partes en el contrato de prestación de servicios, y por eso cuando estuvo como líder operativo del grupo de proyección de actos administrativos iba según la necesidad.

Así las cosas, a juicio de este Despacho no existe en el plenario elementos de convicción para establecer de manera concreta el aludido elemento de la subordinación respecto de la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas -UARIV., que impongan la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades legales, dado que, se trató de coordinación de actividades en el marco del cumplimiento de los principios de transparencia y responsabilidad de la función contractual que impone el seguimiento del contrato celebrado.

La señora Andrea Bonilla Amado omitió el deber de la carga de la prueba prevista en el artículo 167 del Código General del Proceso<sup>46</sup> y el principio *onus probandi*<sup>47</sup>, aplicables por remisión del artículo 211 del CPACA.

Bajo esta tesitura, se considera procedente negar las pretensiones de la demanda.

## 5. Costas del proceso.

---

46 "Artículo 167. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares. Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba"

47 9 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, expediente No. 73001-23-31-000-2012-00365-01(1162-14), en sentencia del 3 de agosto de 2017, Consejero Ponente Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

El artículo 188 de la ley 1437 de 2011, modificado por la ley 2080 de 2011, establece que, salvo en los procesos en que se ventile un interés público, *“la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”*

Como se lee, la norma señala que en la sentencia se *“dispondrá”* sobre la condena en costas, lo cual, en criterio de este despacho, no se traduce en el deber o mandato de proferir una condena en ese sentido. De la redacción de la norma se logra entrever que, el legislador acudió al verbo *disponer* para efectos de permitir a la autoridad judicial *“Deliberar, determinar, mandar lo que ha de hacerse”*<sup>48</sup> sobre la condena en costas.

Recientemente el Consejo de Estado orientó que, *“a diferencia de lo que acontece en otras jurisdicciones, corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma. Esa ponderación se realiza teniendo en cuenta si existieron acciones temerarias, dilatorias que obstruyan o dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento y de verificar que en el expediente aparezca probado si se causaron dichas costas.”*<sup>49</sup> Criterio que acoge este Despacho.

Pues bien, no se encuentra demostrado que la parte vencida en este proceso haya actuado con temeridad o mala fe, tampoco conducta o circunstancia irregular, por lo cual, el despacho no la condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, D.C. – Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## FALLA

<sup>48</sup> <https://www.rae.es/drae2001/disponer>

<sup>49</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO, SECCIÓN, SEGUNDA, SUBSECCIÓN B. CONSEJERO PONENTE: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR. Fallo del once (11) de mayo de dos mil veintitrés (2023). Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho. Radicación: 15001-23-33-000-2019-00354-01 (6494-2022). Consultado en: <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

**PRIMERO. NEGAR las pretensiones de la demanda** por las razones en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO. No condenar en costas.**

**TERCERO. NOTIFICAR** la presente sentencia, de conformidad con lo expuesto en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

**CUARTO.** Ejecutoriada la presente sentencia, por Secretaría, **devuélvase** a la parte demandante el remanente de la suma consignada para gastos ordinarios del proceso si lo hubiese; **déjense** las constancias de rigor; y **archívese** el expediente.

BPS

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Firmado electrónicamente)

**NAIRO ALFONSO AVENDAÑO CHAPARRO**

**JUEZ**

Firmado Por:

Nairo Alfonso Avendaño Chaparro

Juez

Juzgado Administrativo

024

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 1511290cc0446682342d9f04beb60a8bd787e77b0a689b21f32eb53c2c707d4d

Documento generado en 23/06/2023 08:33:45 AM

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

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