

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**Medio de Control** : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Asunto** : Contrato Realidad  
**Expediente No.** : 11001 33 42 054 **2019 00354 00**  
**Demandante** : ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNÁNDEZ  
**Demandado** : SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

---

Encontrándose el expediente al despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda, en el proceso iniciado por la señora **ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNÁNDEZ** identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.047.451.056, por intermedio de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, sin encontrarse causal de nulidad que invalide lo actuado y cumplidos los presupuestos y las ritualidades procesales, se procede a efectuar el análisis jurídico del *sub lite* de la siguiente manera:

**ANTECEDENTES**

**1. DEMANDA<sup>1</sup>**

**1.1. Pretensiones.** La parte actora solicita:

**“PRIMERA:** Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio Nro. 19-85573-0 de 2 de mayo de 2019, por medio del cual se niega el reconocimiento de las prestaciones sociales o que tiene derecho la demandante.

**SEGUNDA:** Que, como consecuencia de lo anterior, Se declare que entre la señora ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNÁNDEZ Y LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) existió una relación laboral del orden legal y reglamentario de empleados públicos.

**TERCERO:** Termino de duración de la relación laboral. Se declare que entre la señora ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNANDEZ y LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA

---

<sup>1</sup> Documento 001Demanda.pdf

Y COMERCIO (SIC) existió una sola relación laboral que se ejecutó entre el 15 de diciembre de 2015 y el 27 de diciembre de 2017.

**CUARTO:** Se Condene a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) a pagar debidamente indexados el valor de las siguientes prestaciones sociales al demandante producto de la anterior declaración:

a. Cesantías definitivas por el tiempo de servicio comprendido entre el 15 de diciembre de 2015 y el 27 de diciembre de 2017.

b. - Intereses a las cesantías equivalentes al 12% anual sobre las mismas.

c. - Vacaciones causadas y no pagadas entre el periodo del 15 de diciembre de 2015 y el 27 de diciembre de 2017.

d. - Prima de vacaciones (equivalente a 15 días de salario por cada año de servicios, que deberán liquidarse de conformidad con el tiempo laborado).

e. - Prima de navidad, equivalente a 1 mes de salario por cada año de servicios, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 27 de diciembre de 2017.

f. - prima de servicios (prima de junio y diciembre).

g. - bonificaciones por servicios prestados.

h. - incrementos por antigüedad.

1. - el auxilio de transporte.

j. - el Auxilio de Alimentación.

k. - la Primo especial de riesgo.

1. - gastos de representación.

**QUINTO:** Transferencia cotizaciones en salud y pensión. se condene a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) a trasladar a los fondos respectivos y a favor de la señora ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNÁNDEZ. debidamente indexados, los dineros correspondientes a los porcentajes de cotización de pensión y salud correspondientes o todo el tiempo en que estuvo vigente el vínculo que lo ligo con la demandada esto es, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 27 de diciembre de 2017 y/o devolución de los valores cancelados por este concepto, así mismo que se declare que el tiempo durante el cual estuvo vigente el vínculo que la ligo con la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC). sea computado para efectos pensionales.

**SEXTO:** Se ordene la devolución de las sumas deducidas por la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) en el pago realizado en cada uno de los contratos por concepto de retención en la fuente o cualquier otra deducción que se haya efectuado

**SÉPTIMO:** Pago Indemnización moratoria. Se condene a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) a pagar a la señora ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNÁNDEZ lo correspondiente indemnización moratoria de que trata el parágrafo 2º del artículo 1º del decreto 797 de 1949.

**OCTAVO:** Se condene a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) a pagar a la señora ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNÁNDEZ los dineros correspondientes a la sanción contemplada en la Ley 244 de 1995, por el no pago de las cesantías.

*NOVENO: Costas y agencias procesales. Respetuosamente se solicita al señor juez que, si es del caso, la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) sea condenado al pago de costas y agencia procesales.”*

## **1.2. Hechos de la demanda.**

Como hechos relevantes, se resumen por el despacho, los siguientes:

1.2.1. La señora Andrea Carolina Pérez Hernández prestó sus servicios a la demandada durante tres años, desde el 15 de diciembre de 2015 hasta el 27 de diciembre de 2017, suscribiendo contratos de prestación de servicios sucesivos.

1.2.2. Durante la relación contractual a la señora Andrea Carolina Pérez Hernández se le exigió la prestación personal de sus servicios de manera continua, existiendo además subordinación e indicándole donde, cuando y como debía prestar el apoyo al grupo de trabajo red nacional de protección al consumidor.

1.2.3. A través de petición No. 19-85573-0 de 10 de abril de 2019 la demandante solicitó la declaratoria de la existencia de la relación laboral con la demandada, así como el reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales.

1.2.6 Mediante Oficio No. 19-85573-0 de 02 de mayo de 2019, la demandada no accedió a la solicitud presentada bajo el argumento que las actividades realizadas fueron generadas conforme a los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes.

## **1.3. Normas violadas y concepto de la violación.**

En criterio de la parte actora, el acto administrativo acusado violaba las siguientes normas:

- De la Constitución Política: Artículos 1, 2, 6, 13, 25, 53, 83, 123 y 209.
- Legales: Ley 352 de 1997, numeral 3ª del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, el Código Civil: Artículo 1524 inciso 2, y artículo 138 del Código Contencioso Administrativo Ley 1437 de enero de 2011.

Manifestó que el acto administrativo demandado desconoció la naturaleza de la vinculación que existió entre la entidad demandada y la demandante, abusando la parte demandada de su competencia discrecional al ocultar una relación laboral y en consecuencia al desconocer los derechos de la demandante.

Sostuvo que de acuerdo a la jurisprudencia del Honorable consejo de Estado de la Corte Constitucional, en el presente caso se configuró el vínculo de carácter laboral; dado que se encuentran cumplidos los criterios establecidos para revelar una relación de tal carácter donde se ha querido aparentar un contrato de prestación de servicios, cumpliendo los parámetros de la siguiente manera:

El criterio funcional: dado que la función contratada es de las que usualmente debe adelantar la entidad pública.

El Criterio de igualdad: también se cumple, por cuanto las labores desarrolladas son los mismos que las de los servidores públicos vinculados en planto de personal de la entidad tal como la señora Yenny Alexandra Puentes Rojas quien realizaba idéntica labor a la de la demandante.

Sostuvo que, frente a los tres elementos de la relación laboral, se cumplían en cuanto la demandante prestaba personalmente el servicio, la cual, según los mismos contratos, se deberá cumplir en las instalaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio; en lo relacionado con la contraprestación, el valor del contrato se pagaba por cuotas a mensualidad vencida.

Adujo que en cuanto a la subordinación era uno de los elementos propios de los supuestos contratos de prestación de servicios al establecer para la demandante el cumplimiento de horarios y someterla a órdenes de quienes ostentaban cargos superiores al interior de la entidad.

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>2</sup>**

El apoderado judicial de la Superintendencia de Industria y Comercio se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda por considerar que no existió ningún vínculo laboral e indicó que la entidad nunca realizó a la contratista exigencias sobre su comportamiento, horarios y demás situaciones que podrían entenderse como tales. La demandante tenía plena autonomía en todas y cada una de las labores que desempeñaba.

Adujo que nunca hubo una continua subordinación de parte de la Superintendencia de Industria y Comercio para con la demandante y en el expediente no se allegaron pruebas que puedan dar cuenta de la existencia de

---

<sup>2</sup> Documento 04.1 ContestaciónDda.pdf

subordinación, ella asistía a la entidad en pocas oportunidades y nunca se le impusieron reglamentos u órdenes que puedan dar cuenta de ello.

propuso como excepciones:

- 1. Prescripción extintiva de las acreencias laborales cuando lo que se persigue en la declaratoria de un contrato realidad.** Afirmó que en armonía con el actual estatuto adjetivo de lo contencioso administrativo cuyo precepto normativo establece la posibilidad de resolver de oficio la prescripción extintiva (numeral 6 artículo 180 CPACA, solicitó que si en alguna circunstancia opera alguna de las figuras de la prescripción extintiva o de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sea resuelto y declarado de oficio a favor de la entidad.
- 2. La caducidad y la mala fe:** Sostuvo que el último contrato fue en diciembre de 2017 y presentó la solicitud ante la entidad el día 10 de abril de 2019, es decir, casi catorce (14) meses después, de tal suerte que la caducidad podría avizorarse.

## **2. TRÁMITE PROCESAL.**

Mediante providencia de 23 de octubre de 2020 el Despacho se pronuncia frente a la excepción de caducidad presentada por la parte actora, indicando que la misma no tiene vocación de prosperidad y que en cuanto a la de prescripción, la misma esta atada a las resultas del proceso, por lo que sería estudiada con el fondo del asunto.

A través de auto de 23 de abril de 2021, se citó a las partes a audiencia inicial; y el 05 de mayo de 2021 fue llevada a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, saneándose el proceso, fijándose el litigio, se dio valor probatorio a las pruebas aportadas, se decretaron solicitadas por las partes, asimismo, se ordenó de oficio pruebas documentales.

El 02 de marzo de 2022, se llevó a cabo la audiencia de pruebas. Se dio valor probatorio a los documentos allegados y se ordenó la presentación de la documental faltante por parte de la entidad demandada, se practicaron los testimonios de Edna Tatiana Pérez Villamizar y Jonathan Cristian Zarate; asimismo, se practicó el interrogatorio de la señora Andrea Carolina Pérez Hernández y como quiera que no se llevaron a cabo todos los testimonios y

habiendo pruebas documentales que practicar se suspendió la audiencia hasta tanto se allegaran las excusas respectivas y los documentos faltantes.

Por medio de proveído de 9 de agosto de 2022 se ordenó correr traslado de las pruebas documentales allegadas a las partes y se fijó fecha para continuar con la audiencia de pruebas.

El 13 de septiembre de 2022 se llevó a cabo la continuación de la audiencia de pruebas, se recibió el testimonio de la señora Alicia Martínez González y por no haber más pruebas que practicar, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **4.1. De la parte demandante<sup>3</sup>.**

El 19 de septiembre de 2022, el apoderado presentó escrito manifestando que, de conformidad con el material probatorio recaudado legalmente dentro del proceso, y de la declaración de los testigos, se evidencia claramente que les consta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en lo referente al desempeño de la demandante en la Red Nacional de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Asimismo indicó que se acreditan los tres elementos propios de la relación de trabajo, es decir, la labor que prestó la demandante fue de forma subordinada, continua y dependiente, con una respectiva remuneración; de tal manera que, la presunción de certeza que cubre los hechos de la demandada indican que existió entre la actora y la demandada una relación laboral comprendida desde el 15 de diciembre del 2015 hasta el 27 de diciembre de 2017, razón por la cual le asiste la obligación de pagar a la demandante las prestaciones que por ley le corresponde.

#### **4.2. De la parte demandada<sup>4</sup>.**

El 26 de septiembre de 2022 allegó escrito contentivo de alegatos de conclusión, indicando que la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad depende, exclusivamente, de la actividad probatoria de la parte

---

<sup>3</sup> Documento 33.1AlegatosDte.pdf

<sup>4</sup> Documento 34.1 Alegatos demandada.pdf

demandante; en efecto, para el alto tribunal esta carga se encuentra dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y a acreditar la presencia real de los elementos de un contrato de trabajo, especialmente el de subordinación, que es el que de manera primordial desentraña la existencia de una relación laboral encubierta, situación que no ocurre en el caso estudiado.

De igual manera adujo que las afirmaciones realizadas por el apoderado de la demandante, en ningún caso se podrán validar, si se tiene en cuenta que frente a los testimonios que se presentaron en la controvertida providencia se encuentran circunstancias como que los testigos aportados tiene un interés directo dentro del proceso, ya que como se puede evidenciar los señores, tienen procesos contra la Superintendencia de Industria y Comercio por contrato realidad, utilizando entre sí, sus testimonio para beneficiarse, es por lo que los testigos pierden credibilidad frente al Despacho.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

Este despacho es competente para conocer y decidir el asunto, de conformidad con lo establecido en el numeral 2° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **2. PROBLEMA JURÍDICO.**

Corresponde al despacho determinar si en el presente asunto existió un vínculo laboral entre la señora Andrea Carolina Pérez Hernández y la Superintendencia de Industria y Comercio desde el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017** y si, en consecuencia, le asiste derecho al pago de prestaciones sociales y demás derechos laborales reclamados.

### **3. ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO.**

En el presente asunto se debate la legalidad del oficio **No. 19-85573-0 de 02 de mayo de 2019** suscrito por la Secretaria General de la Superintendencia de Industria y Comercio por medio del cual se negó el reconocimiento de las prestaciones sociales de la demandante, la señora **Andrea Carolina Pérez Hernández**.

#### 4. MARCO NORMATIVO.

Para efectos de dilucidar la cuestión litigiosa el despacho procede a establecer el marco legal aplicable, de tal suerte que sea factible determinar los efectos jurídicos que deban ser tenidos en cuenta para resolver la solicitud de la parte demandante.

En primer lugar, es menester referirse a La Ley 80 de 1993 que en su artículo 32, numeral 3, dispone:

**“Artículo 32. De los contratos estatales.** Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

(...)

##### **3 contratos de prestación de servicios.**

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración y funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no pueden realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

*En ningún caso, estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”*

El artículo 22 del C.S.T. define el contrato de trabajo, en los siguientes términos:

*“1. (...) Es aquél por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal u otra persona natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante una remuneración.*

*2. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario.”*

El Código Sustantivo del Trabajo, en su artículo 123 consagra los elementos esenciales para que se configure un contrato de trabajo, como son:

- 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 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.*

Estos tres elementos, son constitutivos de una relación contractual del trabajador

oficial, diferentes de las exigencias previstas para las relaciones legales. Distinta es la situación del contrato de prestación de servicios, al cual la administración por disposición legal puede celebrar con personas naturales, cuando la planta de personal no alcance para atender eficazmente el funcionamiento normal y adicionalmente, cuando se requieran conocimientos especializados.

Como vimos líneas atrás, la Ley 80 de 1993 contempla que quienes celebren contratos bajo la modalidad de prestación de servicios no tienen derecho al reconocimiento y pago de prestaciones sociales por cuanto el propósito de dichos contratos es desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, a fin de satisfacer las necesidades en beneficio del interés público.

Sin embargo, tal situación podría variar cuando se logre demostrar que mediante el contrato de prestación de servicios se pretenda desnaturalizar el contrato de trabajo, relación propia de los trabajadores oficiales que en las entidades públicas distintas a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las de Economía Mixta, se dediquen a las labores de construcción y mantenimiento de obras públicas, cuya relación es estrictamente contractual, regida por contrato laboral, así sea que las formalidades indiquen un contrato de prestación de servicios; o en el caso de los empleados públicos, cuando se desnaturalice el propio vínculo laboral.

Asimismo, la Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997,<sup>5</sup> estableció las diferencias entre el contrato de trabajo y el de prestación de servicios, así:

***“3. Características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo.***

*El contrato de prestación de servicios a que se refiere la norma demandada, se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:*

*a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.*

*El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas en los términos que se establezcan por la ley, de acuerdo con el*

---

<sup>5</sup> Sentencia del 19 de marzo de 1997, Expediente: D-1430, M.P. Hernando Herrera Vergara.

mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual "... Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

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

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

**c.** La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte 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.

Por último, teniendo en cuenta el grado de autonomía e independencia del contrato de prestación de servicios de que trata el precepto acusado y la naturaleza de las funciones desarrolladas, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

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

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

**En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esa 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 horarios de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho a 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.” (Negrilla del Despacho)*

En este orden de ideas, se puede colegir que el contrato de prestación de servicios puede ser desnaturalizado, siempre y cuando, sea evidente la subordinación o dependencia respecto del empleador, lo cual conlleva el derecho al pago de prestaciones sociales o indemnización a título de restablecimiento del derecho, según sea el caso.

Para desvirtuar el contrato de prestación de servicios se deben acreditar tres elementos característicos de toda relación laboral, así lo manifestó el Consejo de Estado en la providencia del 23 de junio de 2005, Expediente No. 0245, Consejero Ponente Dr. Jesús María Lemos Bustamante.:

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

*(...)*

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

*(...)*

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

Este mismo criterio fue reiterado por el Alto Tribunal Contencioso Administrativo en pronunciamiento del 17 de abril de 2008<sup>6</sup>, cuando señaló:

*“Lo anterior significa que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación o dependencia respecto del empleador y, en ese evento, surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales*

---

<sup>6</sup> Expediente 54001-23-31-000-2000-00020-01(2776-05), C.P. Jaime Moreno García.

a favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales (art. 53 C.P.).

Esta Corporación ha reiterado en fallos como el de 23 de junio de 2005, proferido dentro del expediente 0245, M.P. Jesús María Lemos Bustamante, la necesidad de que se acrediten fehacientemente los tres elementos propios de una relación de trabajo, pero en especial que se demuestre que la labor se prestó en forma subordinada y dependiente respecto del empleador. Razonó de la siguiente manera:

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

(...)

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

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

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

Este razonamiento fue replanteado por la Sección Segunda, que en fallos como el inicialmente citado de 23 de julio de 2005, volvió a la tesis primigenia que había sido trazada por la Sección en sentencia de 18 de marzo de 1999, con ponencia del Magistrado Flavio Rodríguez Arce (Exp. 11722 - 1198/98). La Sala ha hecho prevalecer, entonces, la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, cuyos supuestos fácticos deben ser materia de prueba.”

En igual sentido, la misma Corporación<sup>7</sup> posteriormente sobre los elementos que desvirtúan la existencia de un contrato de prestación de servicios expuso:

“No existe discusión en cuanto a que para ostentar la calidad de empleado público es necesario cumplir las previsiones del artículo 122 de la Constitución, como son que el empleo se encuentre contemplado en la respectiva planta, que tenga

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, sentencia del 19 de febrero de 2009, C.P. Doctora: Bertha Lucía Ramírez de Páez.

*asignadas funciones y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. Adicionalmente se deben cumplir los presupuestos de ley: Nombramiento y Posesión. El fundamento según el cual el contratista que desvirtúa su situación no se convierte automáticamente en empleado público, no restringe la posibilidad de que precisamente luego de probar la subordinación se acceda a la reparación del daño, que desde luego no podrá consistir en un restablecimiento del derecho como el reintegro, ni el pago de los emolumentos dejados de percibir, pues evidentemente el cargo no existe en la planta de personal, pero sí el pago de la totalidad de las prestaciones sociales que nunca fueron sufragadas.*

*(...)*

*“El artículo 53 de la Constitución que establece la prevalencia de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, no puede ser escindido, si no concordado con la ‘irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales’, por lo que una vez declarada la situación irregular del contrato de prestación de servicios, la lógica jurídica y la interpretación gramatical de la norma superior no debe ser otra que reconocer las garantías establecidas en las normas jurídicas.*

*(...)*

*La tesis que actualmente maneja esta Corporación al momento de indemnizar este tipo de controversias, se limita a condenar al pago de las prestaciones sociales ordinarias que devenga un empleado público en similar situación, pero liquidadas conforme se pactó en el contrato de prestación de servicios. Dicho argumento es justificado, en que como quien pretende demostrar el contrato realidad, no ostenta la calidad legal de empleado público, carece del derecho al pago de todas las prestaciones sociales a las que tendría derecho un servidor en estas condiciones (...)*

De conformidad con las normas trascritas y la jurisprudencia citada en precedencia, se puede arribar a dos conclusiones: la primera, para que haya una vinculación laboral se requiere que concurren tres elementos, a saber: a) la **actividad personal del trabajador**, es decir, realizada por sí mismo, b) continua **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, dependencia que debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato, y c) un **salario** como retribución del servicio; y, la segunda, que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestre la subordinación o dependencia del empleado respecto del empleador, evento en el cual Centro Oriente gira no la declaratoria de una relación legal y reglamentaria, puesto que la calidad de empleado público requiere el cumplimiento de ciertos requisitos tanto constitucionales como legales, sino el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en virtud del principio de prevalencia de la realidad sobre las formalidades en las relaciones laborales.

Sobre el elemento de la subordinación o dependencia, punto álgido en el caso de autos, en el mismo pronunciamiento, la Corte Constitucional<sup>8</sup> expuso lo siguiente:

**“Subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador en el contrato de trabajo.**

(...)

7. Esta corporación ha señalado que la relación de subordinación del trabajador es determinante de la relación laboral, que el poder subordinante del empleador comprende de modo general la dirección de las actividades de aquel, la imposición de reglamentos y la función disciplinaria y que el empleador está sujeto en su ejercicio a los límites constitucionales que imponen el respeto a la dignidad humana, a los derechos fundamentales que en ella se sustentan y a los principios mínimos fundamentales en materia laboral, así:

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

***Se destaca** dentro del elemento subordinación, no solamente el **poder de dirección**, que condiciona la actividad laboral del trabajador, sino el **poder disciplinario** que el empleador ejerce sobre éste para asegurar un comportamiento y una disciplina acordes con los propósitos de la organización empresarial y el respeto por la dignidad y los derechos de aquél”.*

De lo anteriormente expuesto, se colige que es imprescindible la acreditación de los elementos descritos para desvirtuar la existencia de un contrato de prestación de servicios, *a contrario sensu*, evidenciar la relación laboral, que de demostrarse acarreará el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, en aplicación del artículo 53 de la Constitución Política, que establece el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades en las relaciones laborales, en aras de proteger los derechos mínimos de las personas, contemplados en normas que regulan la materia.

Es conveniente traer a colación la sentencia de 15 de junio de 2011, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, Magistrado Ponente Doctor Gerardo Arenas Monsalve (Proceso No. 25000-23-25-000-2007-00395-01(1129-10)), en la que indicó que la parte actora está obligada a demostrar, además de los elementos necesarios para que exista una relación laboral, 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:

---

<sup>8</sup> Sentencia C-154 de 1997.

“En sentencia de fecha 18 de noviembre de 2004, la Sala Plena del Consejo de Estado abordó el tema de los contratos de prestación de servicios y en aquella oportunidad negó las pretensiones de la demanda porque se acreditó en el plenario que en la ejecución de las órdenes suscritas por la parte actora se encontraba presente el elemento "coordinación". No obstante, esta pauta jurisprudencial no resulta aplicable en los eventos en los cuales se acuda al elemento "subordinación" aspecto trascendente que como se anotó requiere ser acreditado fehacientemente, en la tarea de desentrañar la relación laboral, en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades.

Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público 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 vínculo.

**Además de las exigencias legales citadas, 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. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral.”**  
(Subrayado fuera del texto)

Finalmente, el Despacho resalta que mediante sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021 el Consejo de Estado resolvió, entre otros:

“PRIMERO. Unificar la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el sentido de precisar las siguientes reglas en las relaciones laborales encubiertas o subyacentes:

(i) La primera regla define que el concepto de «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 y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.

(ii) 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 expediente.

(iii) La tercera regla determina que frente a la no afiliación al sistema de la Seguridad Social en salud, por parte de la Administración, es improcedente la devolución de los valores que el contratista hubiese asumido de más, en tanto se recaudaron como recursos de naturaleza parafiscal...”

## 5. CASO CONCRETO

Continuando con el desarrollo de problema jurídico, encontramos que, la demandante afina sus pretensiones en la existencia de los elementos de la relación laboral y alega que se le deben reconocer los derechos como a un empleado de planta de la entidad. En consecuencia, este despacho procederá a estudiar los argumentos de la demanda, entre otros, el de primacía de la realidad, a partir de

la situación particular de la demandante a fin de establecer si existió un vínculo laboral o hay lugar a la prosperidad de las excepciones invocadas por la entidad demandada.

Lo anterior se hará a partir de verificar la existencia de los tres elementos de la relación laboral, a saber: (i) **la actividad personal del trabajador**, (ii) **una remuneración por las labores desempeñadas** y (iii) **una continua subordinación o dependencia para el desarrollo de las actividades**.

### 5.1 Actividad personal del trabajador.

De conformidad con los contratos aportados al expediente y allegados por la entidad accionada<sup>9</sup>, en los cuales se indican que la actora estuvo vinculada con la entidad a través de los siguientes contratos de prestación de servicios:

No Contrato	Fecha Inicio	Fecha Terminación
1121-2015	15-12-2015	31-12-2015
647-2016	17-02-2016	30-06-2016
939-2016	01-07-2016	30-09-2016
1244-2016	04-10-2016	31-12-2016
743-2017	24-02-2017	30-04-2017
1047-2017	02-05-2017	27-12-2017

Lo anterior, permite establecer que la demandante estuvo vinculada a la entidad demandada entre el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017**, con el fin de apoyar al Grupo de Trabajo de Apoyo de la Red Nacional de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio en todas las actividades administrativas, logísticas y operativas derivadas de la Ruta del Consumidor y/o Casas del Consumidor, esto de acuerdo a los contratos aportados al expediente.

En cuanto a la prestación directa y personal del servicio por la señora Andrea Carolina Pérez Hernández en la Superintendencia de Industria y Comercio se tiene que los señores Jonathan Cristian Zarate y Alicia Martínez González, testigos dentro del presente medio de control, manifestaron que las actividades se debían desarrollar en las instalaciones de la entidad y no se podían delegar. Esta circunstancia tiene soporte en los contratos, en los cuales se estableció que:

*“CONTRATISTA no podrá ceder ni subcontratar la ejecución del presente contrato sin el consentimiento previo, expreso y escrito de la CONTRATANTE, pudiendo ésta*

<sup>9</sup> Carpeta 13.3. cuaderno digital

*reservarse las razones para negar dicha autorización.”<sup>10</sup>*

Además, este aspecto no fue objeto de controversia, pues las excepciones no se ocuparon de controvertir la prestación personal del servicio contratado sino la ausencia de subordinación.

En suma, se tiene que la señora Andrea Carolina Pérez Hernández prestó sus servicios personalmente desde el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017** en virtud de los contratos de prestación de servicios antes señalados.

### **5.2. Un salario o retribución económica.**

Al respecto es del caso indicar que en virtud de los contratos y por los servicios prestados como **contratista** en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** la actora recibió como contraprestación un pago denominado honorarios, según se evidencia de los mismos contratos que fueron allegados por la entidad demanda al expediente, en la cláusula denominada *valor*. Asimismo, no existe discusión en este aspecto, pues, por las labores contratadas y realizadas, la entidad dio una contraprestación económica denominada honorarios.

### **5.3. Continúa subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador.**

La subordinación se predica de la facultad que tiene el empleador para exigirle al trabajador el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, dependencia que debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato.

El objeto de las órdenes de prestación de servicios fue contratar a la actora para que prestara sus servicios personales de apoyo al Grupo de Trabajo de Apoyo de la Red Nacional de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio en todas las actividades administrativas, logísticas y operativas derivadas de la Ruta del Consumidor y/o Casas del Consumidor, teniendo como obligaciones, entre otras:

- Mantener actualizado el archivo de la Ruta del Consumidor y/o Casas del Consumidor, y en general de los proyectos del Grupo de Trabajo de Apoyo a la RNPC que así lo requieran.

---

<sup>10</sup> Esto se puede observar en la cláusula denominada “CESIONES Y SUBCONTRATOS” de cada contrato.

- Consolidar los inventarios de bienes y servicios de las Casas del Consumidor conforme lo señale el supervisor del contrato.
- Apoyar en las actividades logísticas y consolidar la información relacionada con la realización de capacitaciones, eventos, foros y demás socializaciones que realice la Red Nacional de Protección al Consumidor en el territorio nacional.
- Adelantar todas las acciones tendientes a la organización de los diferentes proyectos de la Red Nacional de Protección al Consumidor, así como la consolidación de documentos, bases de datos e información de las diferentes actividades que se realicen y en general las necesarias para su funcionamiento y las derivadas del desarrollo de sus funciones
- Orientar a los consumidores y usuarios en general, direccionándolos a los profesionales de apoyo de la Ruta del Consumidor y/o las Casas del Consumidor a la cual corresponda la atención de su solicitud y consolidar sus solicitudes conforme lo señale el supervisor del contrato.
- Asistir a las reuniones programadas por parte de la Red Nacional de Protección al Consumidor o a solicitud del supervisor del contrato.
- Apoyar en la proyección de traslados / archivos / requerimientos de información, con la debida argumentación, de las denuncias e investigaciones que se le sean asignadas por el supervisor del contrato.
- Apoyar en la realización de las visitas de inspección a los establecimientos de comercio a fin de verificar el cumplimiento de la normatividad vigente sobre Protección al Consumidor.
- Apoyar en la proyección, investigación y vigilancia de los trámites que resulten relacionados con la protección al Consumidor, que le sean asignados por el supervisor.
- Apoyar en la proyección de los actos administrativos que le sean asignados en el mes.

En este aspecto las declaraciones ofrecieron los siguientes elementos:

El señor Jonathan Cristian Zarate manifestó que conoció a Andrea Carolina Pérez Hernández, en la Superintendencia de Industria y Comercio en el año 2017; que trabajó con ella; que el cargo que desempeñaba la demandante desempeñaba funciones tales como organizar las rutas y destinos de ruta del consumidor, tiquetes, bioéticos etc., recibía documentación y apoyaba en la atención al usuario; que cumplían horarios impuestos por la entidad y que eran de obligatorio cumplimiento y que siempre les suministraban material para realizar sus funciones y que existían capacitaciones.

A su turno la señora Alicia María Martínez González indicó que fue compañera de trabajo la demandante en la Superintendencia de Industria y Comercio; que la testigo ingresó en el 2015 y trabajó hasta el 2018, y que en ese interregno le consta que ingresó a trabajar la demandante; que cumplían horarios que eran obligatorios, dado que si llegaban tarde ya sea en la hora de la mañana, después de almuerzo o en las horas de la tarde se iban sin que su hubiera acabado la jornada les hacían llamados de atención por WhatsApp y que las reuniones eran amenazantes en el sentido de que si no cumplían las reglas podían dejar el contrato; indicó que existían personas de planta que cumplían las mismas funciones de la demandante sobre todo en atención al ciudadano y que la entidad les otorgaba todas las herramientas necesarias para cumplir las labores asignadas, entre ellas uniforme, carne, computador y planillas de entrada y salida.

Es conveniente resaltar en este punto, que los testigos en su debida oportunidad no fueron tachados de sospechosos, pese a que en los alegatos de conclusión se señala que los mismos tienen algún interés por tener demandas en contra de la entidad por contrato realidad. Así, para el despacho, tienen total validez para la valoración probatoria que se esta realizando en aras de tomar la decisión que corresponda, pues son pertinentes, teniendo en cuenta que fueron compañeros de trabajo.

En el interrogatorio realizado a la señora Andrea Carolina Pérez Hernández ratificó que estuvo vinculada a la entidad demandada, a través de contratos de prestación de servicios; que siempre tenían un jefe y que cumplían horarios obligatorios, que no podía delegar sus funciones y que para solicitar un permiso para una cita médica debía dejar constancia de la misma.

La anterior información permite establecer, con certeza, que la vinculación de la señora Andrea Carolina Pérez Hernández fue para ejecutar actividades de apoyo al Grupo de Trabajo de Apoyo de la Red Nacional de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio en todas las actividades administrativas, logísticas y operativas derivadas de la Ruta del Consumidor y/o Casas del Consumidor, actividades que no se realizan de manera autónoma y liberal, pues claramente dependían de las ordenes que emitiera sus jefes directos.

Así las cosas, teniendo en cuenta los contratos de prestación de servicios y la declaración vertida por los señores Jonathan Cristian Zarate y Alicia Martínez González y del conjunto del material probatorio que reposa en el expediente, se deduce que las actividades desarrolladas por la demandante no fueron fruto de la

actividad liberal de su profesión, sino que por el contrario se ejecutaron en forma subordinada atendiendo a las indicaciones de la coordinadora, cumpliendo un horario de trabajo. Igualmente quedó demostrada la dependencia, pues no tenía autonomía para delegar a un tercero las funciones asignadas ni la autonomía para retirarse de la jornada laboral; circunstancias, que hacen ver al despacho que lo previsto en la ley y la jurisprudencia prescrita en líneas anteriores, se configuró en el presente asunto dada la subordinación de la demandante a la entidad demandada, recibiendo órdenes para el desarrollo de las actividades por la coordinación, así como la fijación de horarios de trabajo para la prestación del servicio, tipificándose una relación laboral con derecho a prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios u orden de prestación de servicios.

Ahora bien, resulta oportuno anotar que a pesar de que los contratos de prestación de servicios tenían fecha de terminación, los mismos eran periódicos y prorrogables, por ende, había continuidad de la labor y en las órdenes que debía cumplir la accionante, por lo que no queda duda que el elemento de subordinación se da en el sub examine.

Sobre este punto cabe resaltar que conforme el artículo 53 de la Carta Política así como la abundante jurisprudencia debe aplicarse en todo momento el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades que la entidad demandada quiso darle al contrato de prestación de servicios firmado con la señora Andrea Carolina Pérez Hernández; que en todo caso, es una clara desviación del poder por parte de la administración al firmar por años contratos de prestación de servicios para el desarrollo de una labor que conllevó la subordinación de la contratista, sin mediar la solicitud presupuestal, con el fin de disponer el cargo en planta de la entidad y poder otorgar las garantías de un servidor público.

El Consejo de Estado, en un caso similar al que hoy nos ocupa expresó respecto a la celebración de contratos de prestación de servicios sucesivos:<sup>11</sup>

“(…)

*Adicionalmente, se configura una clara desviación de poder, cuando la administración durante años celebra contratos de prestación de servicios para el desarrollo de una labor, como ocurrió en este caso. Y, como en el caso de autos se desvirtuó la relación contractual de prestación de servicios que encubría el verdadero vínculo laboral que tenía la actora con la entidad demandada, así ha*

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia de 25 de agosto de 2011. C.P. Dr. Victor Hernando Alvarado Ardila. Expediente No. 25000-23-25-000-2008-00246-01(0023-11).

*de reconocerse con todas sus consecuencias indemnizatorias, en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades con fundamento en el artículo 53 de la Constitución.*

*Sobre el tema que ocupa la atención de la Sala, esta Corporación ha señalado<sup>12</sup> que la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, es un principio constitucional y que si el Juez, en un caso concreto, decide, porque lo encuentra probado, otorgarle a un contratista el **carácter de trabajador al servicio del Estado**, puede hacerlo con base en el artículo 53 de la CP, sin que le sea dable conferirle el status de empleado público, sujeto a un específico régimen legal y reglamentario; pues el aludido principio, no tiene el alcance de excusar con la mera prestación efectiva de trabajo la omisión del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales previstos para acceder a la función pública que, en la modalidad estatutaria, son el nombramiento y la posesión, los que a su vez presuponen la existencia de un determinado régimen legal y reglamentario, una planta de personal y de la correspondiente disponibilidad presupuestal.*

*De este modo, el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, agota su cometido al desentrañar y hacer triunfar la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado mismo. Su finalidad no puede dilatarse hasta abarcar como función suya la de aniquilar las que son formalidades sustanciales de derecho público”.*

De igual manera, en jurisprudencia el H. Consejo de Estado reiteró que en los contratos de prestación de servicios en que se logre desvirtuar su existencia al demostrar la presencia de la subordinación o dependencia respecto del empleador, prestación personal del servicio y remuneración se tendrá derecho al pago de prestaciones sociales en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo<sup>13</sup>.

Ahora bien, es imperativo resaltar al celebrarse los contratos de prestación de servicios por un tiempo prolongado, esto es de 3 años aproximadamente, no sólo por vía de una actuación contractual podía desarrollarse sino que, contrario sensu, la entidad tenía la posibilidad de solicitar al Gobierno Nacional el presupuesto necesario para crear nuevos cargos en la planta de la entidad, teniendo en cuenta que las funciones realizadas por la actora pertenecen y desarrollan el objeto social de la entidad demandada, por lo que al interior de la misma existían cargos similares de planta en los que podía nombrar a la demandante o como se anunció anteriormente solicitar el presupuesto para nuevos cargos y en esa medida, prestar las garantías necesarias para la vinculación directa como empleado público; razón de más para determinar que se configuran los elementos del contrato de trabajo.

---

<sup>12</sup> Ver entre otras la sentencia de 17 de marzo de 2011, proferida por ésta Subsección, dentro del expediente N°. 559 de 2010. Actora: Jannette Esperanza García Castiblanco. Sobre el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, se reiteraron algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez De Páez, sentencia de 18 de septiembre de 2014, EXP. No. 68001-23-33-000-2013-00161-01, No. INTERNO: 0739-2014, Actor: Elkin Hernández Abreo.

En efecto y como quedó demostrado en el proceso conforme a las pruebas a llegadas al mismo, la demandante cumplió labores propias de la misión de la entidad, atendiendo un horario de trabajo establecido por la entidad, bajo las órdenes de un coordinador y no tuvo autonomía para realizar sus funciones ni la independencia para desarrollarlas.

Por otra parte, el despacho advierte que, de acuerdo con la normatividad y jurisprudencia transcrita con anterioridad, los contratos de prestación de servicios tienen el carácter de ser temporales y en el evento en que se convierten en ordinarios y permanentes la entidad debe adoptar medidas propias. Dicha situación ocurrió en el *sub lite*, pues de los contratos de prestación de servicios que reposan en el plenario, se infiere claramente que la actora prestó sus servicios sin solución de continuidad, situación que, aunado al cumplimiento de los elementos del vínculo laboral, permite concluir que al ejecutar el objeto contractual acordado lo hizo en las condiciones propias y esenciales de una relación laboral.

Realizado el anterior análisis, se concluye sin dubitación alguna que en el caso sub examine se configuraron los tres elementos de la relación laboral durante los períodos en que se suscribieron los contratos de prestación de servicios **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017** lo cual determina su existencia, la que fue encubierta bajo un vínculo contractual, reiterando, que ello no comporta el reconocimiento de la calidad de empleado público, toda vez que tal calidad deviene del cumplimiento de ciertos requisitos.

Así las cosas, se tiene que la demandante logró desvirtuar la supuesta autonomía e independencia en el desarrollo del objeto del contrato, toda vez que probó el continuo control y supervisión desplegados por la entidad sobre la labor desempeñada en la Superintendencia de Industria y Comercio, superando a todas luces la circunstancia de supervisión necesaria en desarrollo de la actividad contractual y la temporalidad que reviste la naturaleza del contrato de prestación servicios alegado por el extremo pasivo. En consecuencia, se configuraron los presupuestos para hacer primar la realidad sobre las formas pactadas por las partes.

Aunado a que si bien la demandada consideró que había cancelado lo pactado en los contratos de prestación de servicios y no existía ninguna obligación pendiente de reconocer, al haberse demostrado la existencia de los elementos del contrato de trabajo, la entidad deberá reconocer y cancelar las prestaciones sociales como consecuencia de la declaratoria de la existencia de la relación laboral.

Ahora bien, con el fin de determinar, con certeza, la exigibilidad de las pretensiones es necesario verificar la **prescripción**. Esto se hará conforme a la sentencia de unificación del Honorable Consejo de Estado de 25 de agosto de 2016, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Magistrado Ponente Doctor Carmelo Perdomo Cuéter.<sup>14</sup>

En la referida sentencia se estableció que, en tratándose de contratos realidad, quien pretenda el derecho laboral, cuenta con tres (3) años para realizar la reclamación administrativa una vez finalice definitivamente el contrato de prestación de servicios, esto frente a las prestaciones sociales y salariales y/o emolumentos económicos pretendidos por el actor, no así, frente a los aportes de pensión, los cuales pueden ser solicitados en cualquier momento por su condición periódica.

Sobre lo anterior, es conducente resaltar lo siguiente:

*“En este orden de ideas, si bien en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, los beneficios laborales mínimos de los trabajadores comportan carácter irrenunciable, el legislador ha previsto la prescripción extintiva de esos derechos, fundamentalmente con el propósito constitucional de salvaguardar la seguridad jurídica en relación con litigios que han de ventilarse ante los jueces frente a la inactividad del servidor de reclamar su pago oportunamente. Por lo tanto, para que opere el fenómeno prescriptivo se requiere que transcurra el interregno preestablecido durante el cual no se haya realizado las correspondientes solicitudes.*

(...)

***En lo concerniente al término prescriptivo, advierte la Sala que no cabe duda acerca de su fundamento normativo, es decir, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, que regulan el régimen prestacional de los empleados públicos, según los cuales aquel lapso es de tres (3) años, que se interrumpe por una sola vez con el reclamo escrito del trabajador, en razón a que lo que se reclama en este tipo de asuntos (contrato realidad) es el reconocimiento de las prestaciones que se tendría derecho si la Administración no hubiere utilizado la figura del contrato de prestación de servicios para esconder en la práctica una verdadera relación laboral.***

*Respecto de la oportunidad a partir de la cual debe contabilizarse el aludido interregno, es del caso interpretar los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, en armonía con el mandato contenido en el artículo 12 (numeral 2) del convenio 95 de la OIT, de acuerdo con el cual los reajustes finales de los salarios debidos tienen lugar desde la terminación del nexo contractual con el empleador, por cuanto es desde ese momento en que se podrá demostrar que durante la ejecución del contrato de prestación de servicios se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral con el Estado (prestación personal del servicio, remuneración y subordinación) y, en consecuencia, reclamar el pago de las prestaciones a las que tendría derecho de comprobarse ese vínculo, todo lo anterior en virtud de los principios de favorabilidad, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y progresividad y prohibición de regresividad en materia de*

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, MAGISTRADO Ponente Doctor Carmelo Perdomo Cuéter, No. de proceso 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0888-2015). Notificada en 3 de febrero de 2017.

derechos sociales, así como derechos constitucionales al trabajo en condiciones dignas e irrenunciabilidad a la seguridad social.

**Por lo tanto, si quien pretende el reconocimiento de la relación laboral con el Estado, se excede de los tres años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, para reclamar los derechos en aplicación del principio de la “primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales” (artículo 53 constitucional), se extingue el derecho a solicitar las pretensiones que se deriven de aquella, pues dicha situación se traduciría en su desinterés, que no puede soportar el Estado, en su condición de empleador.**

Pero en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por el interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio. Por consiguiente, le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual, que será excluida de reconocimiento y examinada en detalle en cada caso particular, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios.

Pese a lo anterior, la Sala aclara que la prescripción extintiva no es dable aplicar frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional, que les hace imprescriptibles, pues aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales, al ser pagadas por una sola vez, si son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales<sup>15</sup>.(subrayado y resaltado fuera del texto).

Luego, conforme a la jurisprudencia transcrita quien pretenda el reconocimiento de un contrato realidad, deberá presentar ante la Administración la reclamación administrativa dentro de los tres (3) años siguientes a la terminación del vínculo contractual, esto conforme los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y el 102 del Decreto 1848 de 1969, término que sería interrumpido por una sola vez con el reclamo escrito del trabajador. Por consiguiente, si el trabajador se excede de los tres (3) años para reclamar los derechos laborales, se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella relación laboral. Asimismo, dicha situación se traduce en el desinterés del trabajador frente al empleador y que no puede asumir el Estado como tal.

Al respecto, la parte demandada propuso la excepción de prescripción al considerar que la presente demanda fue presentada por fuera del término legal.

Frente a lo anterior, en el *sub lite*, consta que la señora Andrea Carolina Pérez Hernández prestó sus servicios entre el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017**, para desarrollar labores de apoyo al Grupo de Trabajo de Apoyo de la Red

---

<sup>15</sup> *Ibidem*

Nacional de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio en todas las actividades administrativas, logísticas y operativas derivadas de la Ruta del Consumidor y/o Casas del Consumidor, así:

No Contrato	Fecha Inicio	Fecha Terminación	Interrupción
1121-2015	15-12-2015	31-12-2015	N/A
647-2016	17-02-2016	30-06-2016	47 días calendario
939-2016	01-07-2016	30-09-2016	1 día calendario
1244-2016	04-10-2016	31-12-2016	3 días calendario
743-2017	24-02-2017	30-04-2017	54 días calendario
1047-2017	02-05-2017	27-12-2017	1 día calendario

En cuanto al término de interrupción de los contratos, mediante sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021 el Consejo de Estado resolvió:

*“PRIMERO. Unificar la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el sentido de precisar las siguientes reglas en las relaciones laborales encubiertas o subyacentes:*

*(i) La primera regla define que el concepto de «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 y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.*

***(ii) 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 expediente.***

*(iii) La tercera regla determina que, frente a la no afiliación al sistema de la Seguridad Social en salud, por parte de la Administración, es improcedente la devolución de los valores que el contratista hubiese asumido de más, en tanto se recaudaron como recursos de naturaleza parafiscal...” (La negrilla es nuestra)*

En el presente caso, del cuadro anterior se puede observar que no existió una interrupción de más de **30 días hábiles** entre la finalización de un contrato y el inicio de otro, y que su interrupción corresponde a un término razonable, razón por la cual el término de prescripción se debe contabilizar desde la fecha de finalización del último contrato, esto es, el No. 1047-2017.

Conforme lo anterior, es dable concluir a esta juzgadora que en el caso sub examine no existió solución de continuidad en la prestación de los servicios personales de la demandante toda vez que entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, nunca se excedió de 30 días hábiles, conforme a lo razonado por el

Consejo de Estado mediante sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021<sup>16</sup>.

En consecuencia, en atención a que la relación contractual finalizó el **27 de diciembre de 2017** y que la reclamación administrativa fue presentada el **10 de abril de 2019**<sup>17</sup> esto es, 1 año, 3 meses y 14 días después de terminado el último contrato de prestación de servicios, es decir, antes de los 3 años, es claro que no operó el fenómeno de la prescripción, por lo que no prosperará dicha excepción.

## 6. DECISIÓN

El despacho, de conformidad con los argumentos expuestos, observa que las pretensiones de la demanda están llamadas a prosperar en lo pertinente a la existencia de la relación laboral, como se manifestó en la parte considerativa de esta providencia, toda vez que la demandante logró desvirtuar la presunción de legalidad que amparaba el acto administrativo acusado por no encontrarse ajustado a derecho, de modo que se anulará y, en su lugar, se declarará la existencia de una relación laboral entre la señora **Andrea Carolina Pérez Hernández** y la **Superintendencia de Industria y Comercio** desde el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017** y, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, se ordenará el pago a favor de la demandante la diferencia del salario pagado a la actora comparado con uno de planta, así como la totalidad de las prestaciones sociales reconocidas a los empleados de planta de la entidad que desempeñaban la misma labor o similar como apoyo al Grupo de Trabajo de Apoyo de la Red Nacional de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio en todas las actividades administrativas, logísticas y operativas derivadas de la Ruta del Consumidor y/o Casas del Consumidor, exceptuándose las interrupciones y teniendo especial cuidado en las horas extras, recargos y días de descanso.

Por otra parte, hay lugar a conceder el reembolso de los aportes para pensión efectuados por la señora **Andrea Carolina Pérez Hernández** durante el tiempo que prestó sus servicios a la **Superintendencia de Industria y Comercio** los cuales fueron pagados en su totalidad por la demandante en virtud de los contratos de prestación de servicios, en el porcentaje que por ley corresponda (*para lo cual la demandante deberá acreditar los aportes a pensión efectuados en los fondos respectivos*), tal y como lo ordena el H. Consejo de Estado en sentencia calendada

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de Unificación SUJ-025-CE-S2-2021

<sup>17</sup> Ver reclamación administrativa obrante a folio 22 y siguientes, del documento 001Demanda.pdf

el cuatro (4) de marzo de dos mil diez (2010), con ponencia del Doctor: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, dentro del expediente con radicado No. 85001-23-31-000-2003-00015-01(1413-08), actor: Erika María Novoa Caballero, demandado: Capresoca E.P.S.

No ocurre lo mismo respecto del el reembolso de los aportes para salud, toda vez que el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia<sup>18</sup> en el sentido de precisar que, frente al hecho consumado de la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.

Así las cosas, la citada regla de unificación impide la devolución de los dineros reclamados por concepto de salud y riesgos laborales. Igualmente, dicha posición se debe aplicar en lo referente a los aportes a las cajas de compensación, dado que también tienen naturaleza parafiscal, razón por la cual no es procedente acceder a lo solicitado por la actora.

#### **6.1. Sanción por falta de pago de las cesantías, intereses moratorios y demás indemnizaciones solicitadas en la demanda.**

No se ordenará el pago de sanción por la falta de pago de las cesantías, como se solicita en la demanda, habida consideración que, como lo ha reconocido el Consejo de Estado en forma reiterada, la sentencia que reconoce la existencia de un vínculo laboral tiene el carácter de constitutiva, por lo que, es a partir de la ejecutoria de ella que se cuenta el plazo legal para la consignación de las prestaciones adeudadas<sup>19</sup>, de manera que, aún no se ha causado la mora alegada.

En cuanto a las indemnizaciones contenidas en la Ley 244 de 1995, las que se refieren al auxilio de cesantías e intereses moratorios por falta de pago de prestaciones sociales, las cotizaciones retroactivas a la Caja de Compensación Familiar, el despacho considera que no hay lugar a su reconocimiento en tanto, el Honorable Consejo de Estado ha sido claro en establecer que si bien bajo estos fallos se reconoce una relación laboral y se condena a la entidad al pago de aquello que dejó de percibir la actora, también lo es que, dicho reconocimiento no le otorga el estatus de empleado público, sujeto a un específico régimen legal y

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de Unificación del 9 de septiembre de 2021, SUJ-025-CE-S2-2021

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, 25 de agosto de 2011, radicación número: 25000-23-25-000-2008-00246-01(0023-11), Actor: Ana Etelvina Malaver Garzón.

reglamentario, por lo que la entidad no puede ser condenada a un pago de omisiones que no se produjo bajo una relación laboral legal y reglamentaria, instituida bajo el nombramiento y la posesión.

## **6.2. Retención en la fuente y el pago de pólizas.**

No hay a la devolución de los descuentos por concepto de retención en la fuente, ya que la entidad estaba legalmente autorizada para efectuarlos, en consideración al vínculo contractual de la actora<sup>20</sup>, máxime que dicha retención tiene destinación específica y la demandada obró solamente como Agente Retenedor, deducciones que la demandante, de conformidad con el Estatuto Tributario, tiene diferentes opciones tales como que sean descontadas de su impuesto de renta si está obligado a declarar o solicitar su devolución si tiene saldos a favor, entre otros. No hay lugar a ordenar la devolución de lo pagado por pólizas, pues estas estuvieron para cubrir los riesgos que en su momento se pudieron presentar y fueron una garantía en el cumplimiento de las obligaciones.

En este orden de ideas, se ordenará a la entidad accionada a pagar las sumas adeudadas a la actora en virtud de la declaratoria de la existencia de la relación laboral de conformidad con lo señalado en la parte motiva, atendiendo a los pronunciamientos de la H. Corte Constitucional y actualizar las sumas con los índices de inflación certificados por el DANE y con indexación al valor teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En la que el valor presente (**R**) resulta de multiplicar el valor histórico (**Rh**), que corresponde a la suma adeudada, por el guarismo que se obtiene de dividir el índice final de precios al consumidor, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, certificado por el DANE, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente.

Además, debe aclararse que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

---

<sup>20</sup> Al respecto ver: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", 19 de enero de 2006, C.P.: Dr. Alberto Arango Mantilla, radicación número: 73001-23-31-000-2003-01650-01(2579-05), actor: Luz Amparo Rodríguez Castro. Así mismo, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", C.P.: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, 13 de mayo de 2015, radicación número: 68001-23-31-000-2009-00636-01(1230-14), actor: Antonio José Gómez Serrano.

Ésta providencia deberá cumplirse en los términos previstos en los artículos 192 al 195 del C.P.A.C.A.

## **7. COSTAS**

Considerando que no observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación en este proceso de la parte demandada, y que los argumentos de defensa estuvieron racionalmente fundamentados en un estudio eminentemente jurídico, no procede la condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** - **DECLARAR** la nulidad del oficio **19-85573-0 de 02 de mayo de 2019** suscrito por la Secretaria General de la Superintendencia de Industria y Comercio, por medio del cual se negó el reconocimiento de las prestaciones sociales de la demandante, la señora **Andrea Carolina Pérez Hernández**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.047.451.056.

**SEGUNDO.** - Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad, y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a LA **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, a reconocer y pagar a favor de la señora **ANDREA CAROLINA PÉREZ HERNÁNDEZ**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.047.451.056, la diferencia salarial entre lo pagado en el cargo de planta y lo cancelado por honorarios en el cargo similar al de apoyo al Grupo de Trabajo de Apoyo de la Red Nacional de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio en todas las actividades administrativas, logísticas y operativas derivadas de la Ruta del Consumidor y/o Casas del Consumidor, las prestaciones sociales que correspondan a los empleados de planta que desempeñaban similar labor y de forma proporcional tomando como base el salario que se pagó a aquel funcionario de planta comparado con los honorarios contractuales cancelados a la actora, encontrando de esta forma la diferencia para el periodo comprendido entre el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017**, teniendo en cuenta las interrupciones y teniendo especial cuidado en las horas extras, recargos y días de descanso.

**TERCERO.** - Ordenar a la demandante acreditar los aportes a pensión que debió efectuar a los fondos respectivos durante el periodo comprendido entre el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017**, a fin de que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, le cancele o reintegre el valor respectivo.

En todo caso, la entidad demandada efectuará las cotizaciones a que haya lugar por el periodo que duraron los contratos de prestación de servicios, esto es, desde el **15 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2017**, descontando de las sumas adeudadas a la demandante en el porcentaje que a ésta corresponda.

**CUARTO.** - Las sumas que resulten de la condena anterior se actualizarán de acuerdo a la fórmula señalada en la parte motiva de esta providencia, de conformidad con el artículo 187 del C.P.A.C.A.

**QUINTO.** - A las anteriores declaraciones se les dará cumplimiento dentro del término de los artículos 192 a 195 del C.P.A.C.A.

**SEXTO.** - **NEGAR** las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

**SÉPTIMO.** - Sin condena en costas.

**OCTAVO.** - Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría archívese el expediente previa devolución a la parte actora de los valores consignados para gastos procesales, excepto los ya causados. Déjense las constancias de las entregas que se realicen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE<sup>21</sup>,**

  
**TANIA INÉS JAIMES MARTÍNEZ**  
JUEZA

---

<sup>21</sup> Correos electrónicos: [ancapehel@hotmail.com](mailto:ancapehel@hotmail.com) [raulepaminondas@hotmail.com](mailto:raulepaminondas@hotmail.com) [notificacionesjud@sic.gov.co](mailto:notificacionesjud@sic.gov.co); [c.balfonso@sic.gov.co](mailto:c.balfonso@sic.gov.co); [brianalfonso.mra@gmail.com](mailto:brianalfonso.mra@gmail.com)

**Firmado Por:**

**Tania Ines Jaimes Martinez**

**Juez**

**Juzgado Administrativo**

**054**

**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: **3f2a5966a53a59271cb45f3e29a9865790d8e27ac0ab1821374cb43d47d78f02**

Documento generado en 15/12/2022 10:29:09 AM

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

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