REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO NOVENO (9º) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	110013335009-2019-00389-00
Naturaleza	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	Yendi Isabel Sierra Mantilla
Demandado	Bogotá Distrito Capital -Secretaría de Gobierno -Alcaldía Local de Suba
Sentencia	034
Tema	Contrato realidad

I.ASUNTO POR DECIDIR

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

II.ANTECEDENTES

2.1. La demanda y su contestación

2.1.1. Pretensiones:

Yendi Isabel Sierra Mantilla, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral presentó demanda contra Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Gobierno -Alcaldía Local de Suba, a través de la cual solicitó se declare la nulidad del oficio No.20196120113731 del día 28 de marzo de 2019, por medio del cual la Alcaldía Local de Suba negó la existencia de una relación laboral y el reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales entre las partes.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó que:

i) Se declare la existencia de una relación laboral subordinada entre las partes desde el momento de su vinculación a la entidad y sin solución de continuidad.
ii) Se condene a la entidad demandada a pagar en favor de la demandante las prestaciones laborales correspondientes a cesantías, intereses de las cesantías, primas legales, vacaciones compensadas, prima de vacaciones, y a devolver los dineros correspondientes a los pagos que realizó la accionante a la seguridad social y demás prestaciones y subsidios
que se hubieren causado, en igualdad de condiciones a los demás empleados de la alcaldía.
iii) Se condene a la demandada a reintegrar los dineros correspondientes a las retenciones en la fuente efectuadas por la entidad. Así mismo, a afiliar a Yendi Isabel Sierra Mantilla a un fondo de pensiones y a cancelar a este lo correspondiente a la reserva pensional por todo el tiempo de duración de la relación laboral.
iv) Condenar a la Alcaldía Local de Suba a pagar una Licencia de Maternidad que no le fue reconocida a la demandante en el momento pese a que oportunamente se puso en conocimiento de la entidad.
v) Ordenar a la demandada dar cumplimiento a la sentencia de conformidad con lo preceptuado en el artículo 192 del CPACA.

2.1.2. Hechos relevantes.

Los hechos relevantes para este asunto son los siguientes:

2.1.2.1. La demandante, fue contratada por la Alcaldía Local de Suba el día 6 de julio de 2012 mediante el Contrato 070 de 2012 que empezó a ejecutar el día 12 de julio de 2012, y hasta el 11 de abril de 2013.

2.1.2.2. Señala que, terminado el anterior contrato la demandante, fue convocada a firmar el Contrato 077 de 2013 el cual inició su ejecución el día 18 de junio de 2013 y terminó el 17 de agosto de 2014, ocurriendo lo mismo con los contratos 172 de 2014, del 20 de agosto de 2014 al 19 de febrero de 2015; contrato 101 de 2015, del 24 de febrero de 2015 al 26 de mayo de 2016.

2.1.2.3. El 26 de mayo de 2016, la demandante terminó la relación contractual y el día 26 de febrero de 2019 presentó ante la entidad petición solicitando el pago de las prestaciones sociales, cesantías y sus intereses, vacaciones, primas legales y una licencia de maternidad.

2.1.2.4. Frente a lo cual, la Alcaldía Local de Suba dio respuesta negativa mediante el oficio No.20196120113731 del 28 de marzo de 2019, con el argumento de que la vinculación acusada no correspondía a la pretendida, anexándole copia de cada uno de los contratos suscritos, paz y salvos, las actas de liquidación entre otros.

2.1.2.5. En todos los contratos, la demandante desarrolló las siguientes actividades: Apoyo en el recibo y salida de documentación de la Alcaldía Local de Suba; Atención al Usuario en el área de radicación de peticiones y recursos de los mismos; Realización de apoyo y seguimiento y reporte de falla en el sistema; Servir de apoyo en todas las necesidades que en las oficinas de Alcaldía Local de Suba se generaban; Preparación de informe para la Coordinación Administrativa y Financiera de la Alcaldía Local de Suba; Servir de enlace con la empresa de correspondencia contratada por la Alcaldía Local de Suba; Apoyo y asistencia en ferias de servicio ciudadano organizadas por la Alcaldía Local de Suba; Apoyo y asistencia los fines de semana en dichas ferias y los puntos de atención organizados en la localidad; Elaboración de bases de datos para dar respuesta a las peticiones, quejas y requerimientos de los ciudadanos; Atención a consultas de los ciudadanos, entidades y empresas sobre los procesos de contratación de la Alcaldía Local de Suba con estos; Proyección de respuestas a derechos petición por instrucción expresa del área de coordinación administrativa y financiera de la Alcaldía Local de Suba.

2.1.2.6. Que durante el tiempo de vinculación con la entidad por su trabajo recibió en contraprestación una suma mensual así: En el año 2012 laboró desde el mes de julio hasta el mes de diciembre, pago mensual: $1.500.000; para el 2013 laboró desde enero hasta abril, remuneración mensual: $1.500.000; y desde mayo hasta diciembre, pago de $2.400.000; año 2014 de enero a diciembre, pago de $2.400.000; 2015 de enero a diciembre, mensual: $2.700.000; año 2016 de enero a mayo, remuneración mensual: $2,700.000.

2.1.3. Normas violadas y concepto de violación.

Como normas violadas se citan en la demanda los siguientes:

- ✓ Artículos 2, 4, 6, 13, 25, 29, 53, 209 de la Constitución Política de Colombia;
- ✓ Artículos 23, 24, 43, 61, 64 y 65 del Código Sustantivo del Trabajo;
- ✓ Artículos 5, 6, 8, 11, 15 y 19 del Decreto 3135 de 1968;
- ✓ Artículos 7 al 12 y 13 al 17 de la Ley 21 de 1982;
- ✓ Artículos 3, 4, 17, 18, 22, 23, y 63 de la Ley 100 de 1993.

Entorno al concepto de violación señaló que el acto demandado incurrió en violación de normas superiores puesto que, a pesar de estar vinculada contractualmente mediante un Contrato de Prestación de Servicios, la realidad de las labores que desempeñaba no se ajustaba a los presupuestos legales establecidos en el numeral 3° del artículo 32 de la ley 80 de 1993, atendiendo a que sus actividades no eran ni especializadas.

Resaltó que, durante el tiempo en que estuvo la demandante en la entidad, hubo personas vinculadas laboralmente a la entidad demandada, que realizaban actividades similares

en igualdad de condiciones de horario y subordinación pero que recibían todas las prestaciones de ley y demás beneficios que las normas estipulan, considerando ello una flagrante violación al Derecho a la Igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política.

Adicionalmente, sostuvo que el acto acusado, desconoció presupuestos tales como la primacía de la realidad sobre las formas, la garantía de la seguridad social y los derechos laborales consagrados en la Constitución Política, la ley y los tratados internacionales.

Arguyó que la supuesta autonomía con que debía desempeñar la demandante el objeto contractual pactado, no se dio nunca, por cuanto la demandante siempre hizo uso de los elementos de trabajo suministrados por la contratante, desempeñándose al interior de las instalaciones locativas de la entidad demandada y bajo un estricto horario regular.

Por último, resaltó la sucesión de contratos pactados para la misma labor, en el mismo lugar de ejecución, bajo estrictos horarios, bajo supervisión y subordinación de personal de la entidad, aunados a la remuneración mensual que recibió durante toda la relación contractual, los cuales denotan una evidente relación laboral.

2.1.4. Contestación de la demanda

La Entidad demandada se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, aduciendo que la misma carece de sustento factico y jurídico; igualmente se pronunció frente a cada uno de los hechos citados en el libelo inicial.

Como excepciones propuso la ineptitud de la demanda por incumplimiento de los requisitos formales - indebida determinación e identificación de las partes; inexistencia de relación laboral por no acreditar la estructuración de los elementos de la relación laboral; inexistencia del contrato laboral aducido por la demandante; legalidad del acto administrativo censurado en este medio de control; y la genérica.

De otro lado como argumentos de la defensa hizo alusión a que la demandante no logró acreditar, si quiera sumariamente, la perfecta concurrencia y estructuración simultanea de los elementos esenciales de una relación laboral entre las partes en contienda, ya que los elementos de: **1.** Prestación personal del servicio, **2.** remuneración como contraprestación de la prestación personal del servicio y, **3.** Subordinación pues con el acervo probatorio allegado, estima que, no se determinan las circunstancias modales en que se estructuraban estos elemento de la relación laboral en todos y cada uno de los contratos, pues solo se limitó en afirmar que de los mismos contratos de prestación de servicios se puede concluir la configuración de una relación laboral.

Manifestó que, no puede tergiversarse ni mutarse el pago de los honorarios por cumplimiento contractual en una remuneración como contraprestación de la prestación personal del servicio, pues es de resorte exclusivo del censor que predica la existencia de la relación laboral demostrar a través de medios de prueba que vislumbre sin lugar a dudas tal fenómeno, considerando que con la prueba documental allegada, que corresponde a los contratos de prestación de servicios sus prorrogas y liquidaciones, con lo que, a su juicio no logra acreditar que el cumplimiento de las obligaciones contractuales devino en el pago de una contraprestación salarial y no el pago de unos honorarios contractuales por el cumplimiento del contrato.

Finalmente solicitó se declaren probadas las excepciones, se desestimen todas las pretensiones de la demanda, y se condene en costas a la demandante.

2.2. Actuación procesal.

La demanda fue radicada el 18 de septiembre de 2019, y repartida a esta sede judicial el mismo día; este Despacho mediante auto del 18 de noviembre de 2019 resolvió admitir el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia[1].

La parte demandante tuvo dos cambios en su representación judicial, que fueron atendidos por auto del 27 de septiembre de 2021, instándole a designar nuevo apoderado que representara sus interese en el proceso de la referencia[2].

Posteriormente, mediante auto del 24 de mayo de 2022 este Despacho tuvo por contestada la demanda, declaró no probada la excepción de ineptitud de la demanda por incumplimiento de los requisitos formales -indebida determinación e identificación de las partes y sobre las exceptivas de fondo señaló que se atenderían en la sentencia[3].

Con auto del 20 de septiembre de 2022 se fijó fecha y hora para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011[4].

En la fecha y hora programadas, el 3 de noviembre de 2022, se instaló la diligencia, se fijó el litigio y se dispuso el decreto y práctica de pruebas documentales y testimoniales[5].

El recaudo del material probatorio tuvo lugar en la diligencia del 17 de febrero de 2023, en la cual se recibieron unos testimonios, pero a solicitud de la parte actora y con avenencia de la demandad se ordenó la continuación de la diligencia el 17 de mayo de

[1] Archivo 7 del archivo zip 1 del expediente electrónico.
[2] Archivo 20 del expediente electrónico.
[3] Archivo 31 del expediente electrónico.
[4] Archivo 33 del expediente electrónico.
[5] Archivos 35-36 del expediente electrónico.

2023[6]; al reanudarse la diligencia, en la fecha señalada se recaudaron las pruebas pendientes y finalmente se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, y al Ministerio Público, para que, si a bien lo tenía, emitiera su concepto[7].

2.2.1 Alegatos de conclusión.

En el término concedido por el Despacho, la parte actora y la entidad demandada presentaron escrito de alegaciones; por su parte, el Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno.

2.2.2. Alegatos de la parte actora.

El apoderado del extremo activo en su escrito de alegaciones ratificó los argumentos y fundamentos de derecho de la demanda, y señaló que en atención a las pruebas aportadas en la demanda y luego en las diligencias de testimonios practicadas por el Despacho en la audiencia de pruebas, se puede fácilmente inferir, que en la ejecución de los contratos relacionados en el acápite de pruebas de la demanda, a pesar de haberse firmado sendos contratos en la modalidad de prestación de servicios y de haber suscrito en estos contratos la llamada cláusula de "Exclusión De Relación Laboral", lo cierto es que, la realidad de los hechos que acontecieron durante la ejecución de dichos contratos, se puede aducir que entre la demandante y la entidad existió una relación laboral que, considera, se materializó a través de las tareas desarrolladas, los horarios obligados a cumplir, la subordinación mantenida durante la ejecución de dichos contratos, pues recibía órdenes de la Alcaldesa Local de aquel entonces y del Supervisor encargado para tal fin durante la ejecución del contrato y, la contraprestación regular que recibió por la prestación personal de sus servicios.

Aunado a ello resaltó, que lo anteriormente descrito se dio en el marco de las actividades misionales de la entidad acusada, puesto que estas eran desarrolladas en las instalaciones de la entidad contratante, con los elementos de trabajo de la misma entidad y bajo la dirección y supervisión del personal del ente demandado.

Concluyó, del estudio de las pruebas aportadas y los testimonios recogidos, que entre la demandante y la demandada existió una relación laboral, la cual, a la hora de su desvinculación del ente estatal, no le fue reconocida como es debido, por lo que solicitó conceder las pretensiones de la demanda.

2.2.3 Alegatos de la entidad demandada.

---

[6] Archivos 42-43 del expediente electrónico.
[7] Archivos 45-46 del expediente electrónico.

La entidad demandada en su escrito de alegaciones se refirió a la fijación del litigio planteada en audiencia inicial; indicó que a partir del análisis probatorio del expediente se concluye que la demandante no probó la existencia de una relación laboral que permita la declaratoria de las pretensiones de aquel.

Resaltó el testimonio de Sandra Marcela Segura Martín quien aseguró que la demandante tenía autonomía y trabajaba en un horario que dependía del volumen de trabajo que tuviera, es decir que no existía dependencia de la acá demandante; por lo que, aseveró, las pretensiones deben despacharse desfavorablemente al no quedar probados los hechos en que se funda la demanda, a su juicio, la existencia de una relación laboral entre los extremos procesales.

Después de reiterar los argumentos de derecho expuestos en su contestación, manifestó nuevamente sobre el fundamento del testimonio de Sandra Marcela Segura Martín, que se puede concluir que no hubo relación de subordinación o dependencia de la entidad con la demandante; en tanto, sostuvo que, la relación contractual se ciñó a las características connaturales al contrato de prestación de servicios, con énfasis en la inexistencia de Subordinación.

Finalizó precisando que, por todo lo anterior considera que entre la demandante y la Alcaldía Local de Suba existió una relación eminentemente contractual de prestación de servicios, y no se configuran los elementos para pensar que se asemeja a un contrato laboral, solicitando en consecuencia declarar no probados los hechos de la demanda, rechazar todas las pretensiones de la parte demandante y condenarle en costas.

2.2.4. Concepto del Ministerio Público

El Procurador delegado ante este despacho judicial no emitió concepto.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

Conforme con la fijación del litigio planteada en audiencia inicial del 3 de noviembre de 2022[8], el problema jurídico se contrae a determinar:

Si hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo No. 20196120113731 del 28 de marzo de 2019, proferido por la Alcaldía Local de Suba, mediante el cual la entidad demandada negó el reconocimiento de una presunta relación laboral y el consecuente pago de prestaciones sociales a favor de la parte actora, tales como; cesantías, intereses

8 Ver archivo 35 y 36 expediente electrónico.

sobre cesantías, primas legales, vacaciones, prima de vacaciones y los demás haberes laborales que pide en el líbelo inicial, por el período comprendido entre el 6 de julio de 2012 y el 26 de mayo de 2016.

En caso afirmativo, se determinará si hay lugar al reconocimiento y pago de las aludidas prestaciones sociales, así como; al pago de una Licencia de Maternidad y las demás acreencias laborales que se indican en el líbelo inicial.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **(i)** de las excepciones mixtas pendientes por resolver; **(ii) l**a diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral, **(iii)** Generalidades del Contrato realidad, **(iv)** De la relación de coordinación en los contratos de prestación de servicios, **(v)** La prescripción extintiva de los derechos derivados de la vinculación laboral como realidad y **(vi)** Caso concreto.

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

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

Entre los contratos estatales que establece la norma, se encuentra el de Prestación de Servicio y lo define como aquellos que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, expresando que sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, precisando que en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Por su parte el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 22 define el contrato de trabajo como *"aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración."*

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

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

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

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

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

Contrario sensu, en el contrato de prestación de servicios, la actividad es independiente, puede ser desarrollada por una persona natural o jurídica, caracterizándose, porque carece del elemento de subordinación laboral o dependencia. Sin embargo, el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestre la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, por manera que el contrato de prestación de servicios, como lo ha sostenido la Corte Constitucional[9] y el H. Consejo de Estado[10] no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales.

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

Por consiguiente, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre un particular y una entidad pública, y se acredita la existencia de los tres elementos propios de todo contrato de trabajo -subordinación, prestación personal del servicio y remuneración-,

---

9 Sentencia C-154/1997, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara.
10 Consejo de Estado, secc. 2ª, sub-secc. "B", sentencia del 25 de marzo de 2010. CP Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 1131-09.

producto de esto, surge el derecho a que sea reconocida una relación laboral que, en consecuencia, confiere al contratista las prerrogativas de orden prestacional, en atención al principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

Los contratos de prestación de servicios se permiten en los casos en los cuales la función de la administración no puede ser realizada por personas pertenecientes a la planta de la entidad oficial contratante, o por la necesidad de conocimientos especializados, pudiendo ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación continuada, caso en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas.

3.3. Generalidades del contrato realidad

La viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, como regla general, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante, según el aforismo <<*onus probandi incumbit actori*>>, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y a acreditar la presencia real de los elementos del contrato de trabajo, especialmente el de subordinación, que es el que de manera primordial desentraña la existencia de una relación laboral.

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

Ahora bien, frente al principio de **primacía de la realidad sobre las formalidades**, la Recomendación Internacional del Trabajo No. 198 sobre la relación de trabajo, adoptada por la OIT en 2006, señaló que la existencia de una relación de trabajo debe determinarse de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, indistintamente de la manera en que se caracterice la relación y puntualmente precisó:

> *<<13. Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos 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 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>> (Subrayado fuera de texto).

Son de resaltar los literales a y b del numeral 13 de la recomendación referida, en donde se señala que los indicios para tener en cuenta para declarar la existencia de una relación laboral pueden estar determinados por:

1. Que la labor se realice según las instrucciones y bajo el control de otra persona.
2. Que la prestación del servicio **implica la integración del trabajador en la organización de la empresa.**
3. Que debe ser ejecutado **personalmente** por el trabajador.
4. Que debe desempeñarse dentro de **un horario determinado**.
5. Que se **realice en el lugar indicado por quien solicita el trabajo**, con cierta duración y continuidad.
6. Que requiere la disponibilidad del trabajador, suministrando herramientas, materiales y maquinaria por parte de la persona que requiere el trabajo.
7. El pago de una **remuneración periódica** al trabajador, que vendría a constituir su única y principal fuente de ingresos

En la legislación colombiana, el Artículo 93 de la Constitución Política reconoce la importancia de tratados y convenios internacionales y los incluye como parte del llamado bloque de constitucionalidad y pese a que las recomendaciones de la OIT no tienen el mismo efecto vinculante que podría tener un convenio ratificado por el Estado colombiano, sí deben ser observadas y tenidas en cuenta para la interpretación y protección de derechos fundamentales.

Por su parte, el Artículo 53 de la Constitución Política de 1991, establece la protección del trabajo y de los trabajadores y precisa principios mínimos fundamentales como: igualdad de oportunidades, remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, situación más favorable al trabajador, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía de la seguridad social, entre otros; principios que no solo deben ser observados por el legislador al momento de expedir el estatuto del trabajo, sino que además deben ser acatados por la administración en condición de empleador.

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

En reciente sentencia de unificación[11] el Consejo de Estado explicó que la *subordinación* es el elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios; sin embargo, es un concepto abstracto que se manifiesta de forma diferente según la actividad y el modo en que se presta el servicio. Son **indicios de subordinación**:

- **El lugar de trabajo**: espacio físico facilitado por la entidad.
- El horario de labores: la imposición de una jornada de trabajo puede ser indicio de la existencia de subordinación, pero debe ser valorada en función del objeto contractual convenido.
- **La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar**: cumplimiento de órdenes en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo; imposición de reglamentos internos; la prueba que la entidad ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en las que se ejecutó el objeto contractual, es decir, cualquier actividad que se aleje del ejercicio normal de coordinación con el contratista ha de ser valorado como indicio de subordinación.
- **Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tiene asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral**: se debe acreditar, además de la prestación personal del servicio a cambio de una remuneración, la existencia de la subordinación o dependencia, el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia y que la labor desarrollada se enmarca en el **objeto misional de la entidad.**

Entonces, para el Despacho, a contrario *sensu*, se constituye una relación contractual, que se rige por la Ley 80 de 1993 cuando: se pacta la prestación de servicios relacionados con la administración o funcionamiento de la entidad pública; **el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada**; le pagan honorarios por los servicios prestados; y, **la labor convenida no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados**.

Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena señalar, que se debe restringir a aquellos casos en los que la entidad pública requiere adelantar **labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional**; porque, si

[11] Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, proferida el 9 de septiembre de 2021, dentro del proceso 05001233300020130114301, identificado bajo el radicado SUJ-025-CE-S2-2021.

contrata por prestación de servicios, personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que de manera permanente se asignan a los demás servidores públicos, se desdibuja dicha relación contractual.

Cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, inexorablemente se impone el reconocimiento de las prestaciones sociales generadas, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra, que esa relación laboral que se ocultó bajo el manto solapado de un contrato estatal; ello, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral, consagrados respectivamente en los artículos 13 y 53 de la Carta Fundamental. Con lo que se superó esa prolongada tesis que prohijaba la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados[12].

3.5. Prescripción de los derechos laborales derivados del contrato realidad e ingreso base de liquidación de las prestaciones a reconocer.

En cuanto a la prescripción de los derechos prestacionales derivados del contrato realidad, otrora la sección segunda del Consejo de Estado concluyó sobre su no operancia, en tanto se consideró que su exigibilidad era literalmente imposible con anterioridad a la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo; vale decir, que es a partir del fallo que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y, por tanto, no podía operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo[13].

Sin embargo, posteriormente se determinó que, aunque es cierto que desde la sentencia se hacen exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, que no exceda la prescripción de los derechos que pretende; lo que significa que debe solicitar la declaratoria de la existencia de esa relación en un término no mayor a 3 años[14].

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

---

[12] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencias de 17 de abril de 2008. Exp. 2776-05, C. P. Jaime Moreno García; de 17 de abril de 2008, Exp. 1694-07, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
13 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 6 de marzo de 2008. Expediente No. 2152-06. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
14 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 9 de abril de 2014. Expediente No. 131-13. Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

administrados[15].

En este contexto, la Sección Segunda del Consejo de Estado consideró necesario unificar su jurisprudencia al respecto, labor que efectuó a través de la sentencia proferida el 25 de agosto de 2016[16] específicamente en lo que atañe a los siguientes aspectos: (i) la prescripción de los derechos laborales reclamados y (ii) el ingreso base que ha de tenerse en cuenta para la liquidación de las prestaciones a que haya lugar[17].

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

> *"i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.*
>
> *ii) Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.*
>
> *iii) Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.*
>
> *iv) Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del C.P.A.C.A.).*
>
> *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.*

---

15 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 8 de mayo de 2014. Expediente No. 2725-12. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
16 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16. C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.
17 Asunto que no había sido delimitado en un fallo de unificación.

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

De otra parte, el citado fallo de unificación señaló que *"en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio"*. No obstante, en dicha providencia se olvidó establecer el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad.

Al respecto, en su aclaración de voto el consejero de Estado William Hernández Gómez consideró que para los efectos del requisito de continuidad es dable precisar que tal lapso encuentra referencia en el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978, el cual señala 15 días. Previsión que vale recordar, ya había sido tenida en cuenta por esa Corporación en sentencia del 23 de junio de 2016, siendo ponente el magistrado Luis Rafael Vergara Quintero[18].

Posteriormente, sobre el tema se dijo lo siguiente[19]:

"Así las cosas, la línea jurisprudencial en materia de la aplicación de la primacía de la realidad sobre las formas, en los que se debate la existencia de una relación laboral regida en principio bajo la modalidad de contratos de prestación de servicio, no se ha encargado de definir o precisar el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad, en aquellos contratos de prestación de servicios que se pactan en forma continua y por un tiempo determinado, pero que presentan interrupción en la celebración de uno y otro.

En ese orden, ha considerado la jurisprudencia para algunos casos que, en los eventos donde se presentan interrupciones contractuales en virtud del cual, queda cesante el contratista, habrá lugar al reconocimiento de las prestaciones sociales sin solución de continuidad siempre y cuando entre la terminación de una orden de servicio y el inicio de la siguiente haya trascurrido un término razonable, sin definir de manera concreta límite temporal alguno. En otra decisión, se estimó que la interrupción presentada no podía ser superior a 15 días".

Ahora bien, en sentencia de unificación proferida por el mismo Consejo de Estado el 9

---

18 Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección A. Sentencia del 23 de junio de 2016. Expediente: 68001233330002013001740l (0881-14). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.
19 Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección B. Sentencia de 4 de mayo de 2017. Radicación número: 08001-23-31-000-2007-00062-01(1736-15). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

de septiembre de 2021, se precisó:

1. La expresión <<*término estrictamente indispensable*>> contenida en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que se refiere al término por el cual puede utilizarse el contrato de prestación de servicios, debe ser entendida como <<*aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento*>>.

2. En cuanto a lo que ha de entenderse por <<*interrupción*>> o <<*solución de continuidad*>> la Corporación consideró adecuado <<*establecer un período de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios*>>*;* sin embargo, efectuó dos recomendaciones: **i)** que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos sean iguales o similares y apunten a la satisfacción de las mismas necesidades: y **ii)** de establecerse la no solución de continuidad, el efecto jurídico es concluir que, pese a la interrupción no se configura la prescripción de los derechos que se puedan derivar de cada vinculo.

3. Finalmente, consideró improcedente el reembolso de los aportes que efectuó el contratista para cubrir las contingencias de **salud y riesgos laborales,** toda vez que son aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.

Atendiendo a lo anteriormente precisado, se procederá a efectuar el análisis del caso concreto y el examen probatorio correspondiente.

3.6. Carga de la prueba en asuntos relacionados con la declaratoria de una verdadera relación laboral:

Respecto de este punto, ha dicho el Consejo de Estado[20] que:

> *"(…)*
> *Ahora bien, en relación con la carga probatoria que tiene quien pretenda obtener a su favor los beneficios del contrato de trabajo, vale la pena destacar las orientaciones señaladas por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 1 de junio de 2004, con radicación 21554:*
>
> *"Es verdad que el artículo 24 del Código Sustantivo del Trabajo consagra la presunción de que toda relación de trabajo personal se entiende regida por un contrato de trabajo, frente a la cual la jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha sido del criterio de que quien la alegue en su favor tiene que demostrar la prestación personal del servicio para entenderse cobijada por ella, mientras que al beneficiario de dicha prestación es a quien le corresponde desvirtuar que en la misma no existe el elemento de la subordinación" (Subrayas de la Sala).*

[20] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; sentencia del 15 de mayo de 2020; radicado 50001-23-31-000-2011-00400-01(2220-18); C.P. César Palomino Cortés.

(…)

Adicional a lo anterior, ha sido enfática la Sala en reiterar, que la simple declaración de testigos y aseveración del demandante sobre la existencia del cargo y quién era su titular, no dan el alcance probatorio suficiente para corroborar que sus funciones también fueron ejecutadas por un análogo de planta de personal.

La Sala advierte la falta de actividad probatoria que imposibilita la verificación del cumplimiento del requisito de subordinación para declarar la existencia de una relación laboral, en cuanto no se allegó al plenario a manera de ejemplo, órdenes e instrucciones por parte de sus superiores, llamados de atención y memorandos, funciones a efectuar que correspondían a la de los empleados de planta, reglamentos y programación interna a seguir, y/o el horario de trabajo cumplido y señalado por la entidad, circunstancias que en un momento dado permitirían demostrar que los servicios no se prestaron de manera independiente y autónoma, como corresponde a una relación de carácter contractual soportada en la autonomía de la voluntad, sino que la labor asignada se cumplió bajo los condicionamientos fijados por la misma entidad, de acuerdo con las necesidades del servicio, presupuestos no demostrados en el presente caso.

Así las cosas, no tiene razón el apelante de pretender se acceda al reconocimiento de las prestaciones sociales pretendidas en la demanda, al no lograr demostrar a lo largo del proceso, que reunía los elementos propios que tipifican la relación laboral que hiciera viable que, en su caso, se configuraba el fenómeno jurídico del contrato realidad."

Dicho lo anterior, resulta impostergable mencionar que las pruebas testimoniales recaudadas, solo pueden dar cuenta de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales compartieron de forma directa con la demandante en las fechas señaladas por cada testigo; debiendo entonces, la parte actora, haber acreditado el resto del lapso de tiempo que no se probó con pruebas testimoniales, con los demás medios probatorios dispuestos por el legislador e incorporados válidamente al expediente, a efectos de demostrar lo pretendido en el presente asunto.

Decantado lo anterior procede el despacho a verificar el cumplimiento de los requisitos esenciales para que se configure una verdadera la relación laboral, así:

4. Del caso concreto

4.1. Elementos de la relación laboral:

4.1.1. Prestación personal del servicio

Está demostrado en el plenario que la demandante estuvo vinculada con la entidad demandada mediante sucesivos contratos de prestación de servicios, con algunas interrupciones, así:

No. Contrato	Objeto	Plazo Inicial	Desde	Hasta	Prueba

070 de 2012	Prestar los servicios de apoyo a la Oficina de radicación y correspondencia del Fondo de Desarrollo Local de Suba.	6 m	12/07/2012	11/04/2013	ZIP41-Carpeta CPS70
077 de 2013	Prestar servicios profesionales al Grupo de Gestión Administrativa y Financiera para las actividades que allí se generen.	11 m	18/06/2013	13/08/2014	ZIP41-Carpetas CPS77
172 de 2014	Prestar servicios profesionales al Grupo de Gestión Administrativa y Financiera para las actividades que allí se generen.	6 m	20/08/2014	19/02/2015	ZIP41-Carpetas CPS172
101 de 2015	Prestar servicios profesionales en el archivo de la Alcaldía Local de Suba, para el cumplimiento de las metas del plan de gestión de la vigencia.	11 m	27/02/2015	26/05/2016	ZIP41-Carpetas CPS101

Así mismo, se logró comprobar que la prestación del servicio se realizó de manera personal porque de ello dan cuenta las obligaciones contractuales que no podían ser desempeñadas por un tercero, sobre el particular, también se pronunciaron en sus declaraciones rendidas por Humberto Ortiz Córdoba y Sandra Marcela Segura Martin coincidentes en cuanto a que era la demandante quien realizaba de manera personal las labores contratadas, no pudiendo delegar en otra persona.

4.1.2. Remuneración

Al respecto de este punto, resulta pertinente precisar que los contratos de prestación de servicios relacionados anteriormente, de acuerdo a lo aportado al expediente, contienen clausulas atinentes al valor del contrato y forma de pago, dentro de las cuales se establece de forma taxativa, clara e inequívoca, el valor del contrato:

1.- Contrato 070 de 2012[21]:

> plazos del contrato. **CLAUSULA SEXTA - VALOR Y FORMA DE PAGO:** Para todos los efectos legales y fiscales el valor total del contrato será hasta por la suma de **NUEVE MILLONES DE PESOS M/Cte ($9.000.000.oo)** incluido Impuestos, si a ello hubiere lugar pagaderos dentro de los diez (10) primeros días hábiles de cada mes, en pagos mensuales vencidos, de **UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS M/Cte ($1.500.000.oo) M/CTE,** previa presentación de los siguientes documentos: **a)** Informe mensual de actividades debidamente aprobados por el supervisor del contrato, **b)** Certificación del cumplimiento a satisfacción del objeto y obligaciones del respectivo periodo, expedida por el supervisor del contrato, **c)** El comprobante de pago de aportes al Sistema de Seguridad Social en salud y en pensiones, previstos en la Ley 797 de 2003, Decreto 510 de 2003. Para efectos de todos los pagos los diez días (10) días hábiles se empezarán a contar a partir de la radicación en la Oficina Financiera del Fondo Local de suba de los documentos requeridos para tal fin. **d)** En cada periodo se deberá presentar las respectivas actas de liquidación parcial. **PARÁGRAFO PRIMERO.-** El valor del contrato suscrito con ocasión de la

[21] Páginas 97-111 del archivo ZIP41-Carpeta CPS70 del expediente electrónico.

2.- Contrato 101 de 2015[22]:

computará para efectos de los plazos del contrato. **CLÁUSULA SEXTA - VALOR Y FORMA DE PAGO:** Para todos los efectos legales y fiscales el valor total del contrato será hasta por la suma de VEINTINUEVE MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS ($29.700.000) M/CTE., incluido impuestos. a) El primer pago vencido se cancelará en proporción a los días ejecutados en el mes en que se inicie la ejecución del contrato. b) Mensualidades vencidas DOS MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS ($2.700.000) M/CTE., cada una; c) El saldo del contrato se cancelará al vencimiento del plazo previa presentación de los siguientes documentos: En el caso de personas naturales: a) Informe de actividades mensual y/o final debidamente firmado por el supervisor de contrato, el apoyo a la supervisión (si aplica) y el contratista. b) Certificado de cumplimiento expedido por el supervisor del contrato. c) Copia de la planilla de pago de los aportes al régimen de seguridad social integral, para el periodo cobrado, en proporción al valor mensual del contrato. d) Paz y salvos correspondientes. e) Orfeo con todos los requerimientos tramitados y en cero (0). **Nota:** Los pagos se realizarán dentro de los diez (10) primeros días hábiles de cada mes. No obstante los mismos estarán sujetos a la reprogramación mensual del PAC del FDL de Suba. **PARÁGRAFO PRIMERO**.- El valor del contrato suscrito con ocasión de la presente

De lo anterior, entonces se vislumbra que la forma de recibir la remuneración pactada como contraprestación al servicio prestado no se encontraba al arbitrio de la demandante, pues ni siquiera ella en su *"autonomía"* podía elegir la fecha en que deseaba realizar el cobro, ya que la entidad fijaba cuándo hacerlo.

4.1.3. De la subordinación

Teniendo en cuenta que, el elemento de la subordinación encierra aspectos como: **el lugar de trabajo**, **el horario** de labores; **la dirección y control efectivo de las actividades** a ejecutar; y **que las actividades o tareas** a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas **los servidores de planta,** el Despacho procederá a establecer si el elemento de la subordinación se encuentra configurado para todos los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes, como pasa a explicarse.

En lo que se refiere **al lugar de trabajo**, tanto del objeto contractual establecido en todos y cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes y relacionados en precedencia, como de las declaraciones de los testigos recepcionadas en el trámite del proceso, dan cuenta de que la demandante prestaba sus servicios en la Sede de la Alcaldía Local de Suba primero en Radicación y luego en la Oficina de Archivo en la Casa de la Participación, es decir que, las actividades contractuales se desarrollaron en el lugar de trabajo asignado por el contratista.

Por su parte, **Humberto Ortiz Córdoba** (de profesión administrador de empresas), testigo, manifestó que conoció a la demandante en el puesto de radicación de la Alcaldía Local de Suba, por cuanto él trabajó allí, sin embargo, no recordaba las fechas exactas ni los años en que estuvo vinculado con dicha autoridad, anotando que laboraba haciendo inventarios en esa alcaldía local, por lo que conocía el material asignado a la contratista

[22] Páginas 73-78 del archivo ZIP41-Carpeta CPS101 del expediente electrónico.

para el desarrollo de sus actividades. Manifestó que la demandante debía cumplir un horario porque era la que tenía a cargo el archivo y era la que lo habría, lo mismo para la atención al público en la oficina de radicación, pero tampoco pudo precisar los extremos temporales de dicho horario.

Así también, **Sandra Marcela Segura Martin** (de profesión tecnóloga en gestión documental), testigo, expuso que conoció a la demandante en el trabajo, cuando entró a laborar a la Alcaldía Local de Suba a mitad de julio de 2013 y hasta finales de 2016, trabajando en el área de infraestructura, para consolidar el archivo para su respectiva transferencia, destacando que cuando terminaba su producto la transferencia del archivo se entregaba a el archivo central de la alcaldía local, el cual estaba a cargo de la accionante.

Sobre el horario precisó que se cumplía un horario de 7 am a 4 pm, dependiendo de la cantidad de trabajo, y en las instalaciones de la Alcaldía debido a los aplicativos usados y la documentación dispuesta en custodia de la accionante.

También, se destaca de su testimonio que la demandante no se encontraba en la misma área de la deponente quien laboraba para el área de infraestructura.

En este punto es relevante exponer las obligaciones contractuales específicas, establecidas en los distintos contratos suscritos por la demandante, así:

No. Contrato	**Obligaciones Específicas**
070 de 2012	deriven para la correcta ejecución del contrato. **OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA:** 1. Apoyar a la oficina de Radicación en el recibo y salida de correspondencia. 2. Servir de apoyo para hacer la presentación personal en los casos en que se presenten recursos de reposición y apelación presentados a la Alcaldía Local de Suba. 3. Radicar la correspondencia que llegue a la Alcaldía en el aplicativo ORFEO y seguirá el procedimiento para su distribución interna en las diferentes dependencias y oficinas de la Alcaldía. 4. Realizar el seguimiento y presentar informes de las fallas que presente el aplicativo ORFEO, notificándolas oportunamente al área de sistemas de la entidad. 5. Recepcionar la correspondencia que entreguen las diferentes aéreas de la Alcaldía. 6. Apoyar para que se lleve un control efectivo de las comunicaciones entregadas a los notificadores. 7. Servir de apoyo para la entrega oportuna al área correspondiente de Tutelas, Acciones Populares o solicitudes de los diferentes entes fiscales. 8. Servir de apoyo en todas las actividades especificas que se generen dentro de la oficina de Radicación y Correspondencia. 9. Servir de apoyo para el manejo de programas Word, Excel, power point y bases de datos. 10. Preparar los informes que se requieran de la oficina de radicación y correspondencia por parte de la coordinación Administrativa y Financiera. 11. Servir de enlace con la empresa de correo certificado contratada por la entidad para la administración de la correspondencia, llevando control a través de medios físicos y sistemáticos de esta actividad. 12. Presentar informes mensuales sobre las actividades propias desarrolladas. 13. Apoyar y asistir a las ferias de servicio al ciudadano que se desarrollen en cualquier punto de la localidad o en la oficina de servicio al ciudadano 8especialmente los fines de semana) 15. Las demás que le sean asignadas o designadas y que correspondan a la naturaleza del cargo. **CLÁUSULA** [illegible] Vigilar el

077 de 2013	Secretaria de Gobierno de acuerdo al Sistema Integrado de Gestión. **OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA: 1.** Realizar con la Coordinadora Administrativa y Financiera las acciones pertinentes para que se lleve un control efectivo de las comunicaciones entregadas a los notificadores y a la empresa que presta los servicios de correo certificado. 2. Elaborar las bases de datos necesarias para el seguimiento a los derechos de petición presentados a la Alcaldía Local de Suba, garantizando su respuesta en los términos que establece la ley. 3. Realizar las actividades de apoyo a la supervisión al contrato de correo certificado contratada por el FDL de Suba, llevando control a través de medios físicos y sistemáticos. 4. Realizar las actividades de apoyo a la supervisión del personal de la oficina de radicación de la Alcaldía Local de Suba. 5. Realizar acciones en las diferentes áreas de la Alcaldía Local de Suba, encamidas al cumplimiento del Sistema Integrado de Gestión, subsistema de gestión de seguridad de la información. 6. Realizar seguimiento a los requerimientos que presentan los ciudadanos y ciudadanas en la Coordinación Administrativa y Financiera, en el cumplimiento de su labor de defensor del ciudadano. 7. Elaborar con la coordinadora administrativa y financiera la programación mensual del PAC. 8. Verificar las cuentas de cobro presentadas por los contratistas del Fondo de Desarrollo Local de Suba, solicitando las modificaciones pertinentes con oportunidad. 9. Informar de manera oportuna a la dependencia responsable y a la Alcaldesa Local, cualquier fenómeno que altere el equilibrio económico o financiero del contrato o el cabal cumplimiento del contrato o convenio celebrado. 10. Presentar informes mensuales en un cuadro de seguimiento donde se contrasten las obligaciones del contrato con las actividades y las fechas en las cuales fueron realizadas de acuerdo al formato suministrado por la entidad. 11. Cumplir con los lineamientos estipulados por la Secretaria de Gobierno de acuerdo al Sistema Integrado de Gestión.
172 de 2014	**B). OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA:** 1) Realizar con la Coordinadora Administrativa y Financiera las acciones pertinentes para que se lleve un control efectivo de las comunicaciones entregadas a los notificadores y a la empresa que presta los servicios de correo certificado. 2) Elaborar las bases de datos necesarias para el seguimiento a los derechos de petición presentados a la Alcaldía Local de Suba, garantizando su respuesta en los términos que establece la ley. 3) Realizar las actividades de apoyo a la supervisión al contrato de correo certificado contratada por el FDL de Suba, llevando control a través de medios físicos y sistemáticos. 4) Realizar las actividades de apoyo a la supervisión del personal de la oficina de radicación de la Alcaldía Local de Suba. 5) Realizar acciones en las diferentes áreas de la Alcaldía Local de Suba, encaminadas al cumplimiento del Sistema Integrado de Gestión, subsistema de gestión de seguridad de la información. 6) Realizar seguimiento a los requerimientos que presentan los ciudadanos y ciudadanas en la Coordinación Administrativa y Financiera, en el cumplimiento de su labor de defensor del ciudadano. 7) Elaborar con la coordinadora administrativa y financiera la programación mensual del PAC. 8) Verificar las cuentas de cobro presentadas por los contratistas del Fondo de Desarrollo Local de Suba, solicitando las modificaciones pertinentes con oportunidad. 9) Informar de manera oportuna a la dependencia responsable y a la Alcaldesa Local, cualquier fenómeno que altere el equilibrio económico o financiero del contrato o el cabal cumplimiento del contrato o convenio celebrado. 10) Resolver consultas de los ciudadanos, entidades y funcionarios que lo requieran, respecto a los procesos de contratación suscritos por la entidad, de conformidad con la normatividad vigente. 11) Proyectar las respuestas a derechos de petición y demás comunicaciones de acuerdo con las instrucciones del responsable de la oficina y apoyar la administración de esta información en el aplicativo ORFEO. 12) Rendir informes de gestión que le sean requeridos por el supervisor. 13) Notificar los Actos Administrativos elaborados en la dependencia. 14) Presentar informes mensuales en un cuadro de seguimiento donde se contrasten las obligaciones del contrato con las actividades y las fechas en las cuales fueron realizadas de acuerdo al formato suministrado por la entidad. 15) Presentar informe final de la ejecución del contrato, en el que conste el cumplimiento de las obligaciones contractuales, que la bandeja de OFEO cuenta con el trámite de todos los requerimientos con sus respectivos acuses de recibo, entrega de los elementos y mobiliario a su cargo y paz y salvos correspondientes. 16) Garantizar que la bandeja del aplicativo ORFEO se encuentre sin vencimientos de requerimientos que le hayan sido asignados para el trámite y a la finalización del contrato que el mismo se encuentre en ceros con la totalidad de los requerimientos tramitados y concluidos. 17) Cumplir con los lineamientos estipulados por la Secretaria de Gobierno de acuerdo al Sistema Integrado de Gestión. **CLÁUSULA**

101 de 2015	el artículo 17 del Decreto Distrital 654 de 2011. **B). OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA:** 1) Realizar el apoyo operativo al proceso de ajuste y aplicación de las Tablas de retención documental. 2) Realizar las actividades técnica y operativamente para la organización, almacenamiento, valoración selección y descarte de las series documentales que conforman el fondo documental acumulado de la administración local. 3) Realizar las acciones operativas de todos los procesos requeridos para poner en funcionamiento los procedimientos de gestión documental en el sistema interno de archivo de la Localidad de Suba y sus servicios. 4) Asistir a las capacitaciones que sean citadas por la Secretaria de Gobierno para el fortalecimiento y lineamientos del SIG en materia de gestión documental. 5) Digitalizar o escanear los documentos que sean requeridos para dar trazabilidad a la información del Fondo de Desarrollo Local. 6) Presentar informes mensuales en un cuadro de seguimiento donde se contrasten las obligaciones del contrato con las actividades y las fechas en las cuales fueron realizadas de acuerdo al formato suministrado por la entidad. 7) Elaborar una base de datos de los documentos digital que se remitan al archivo con la información del movimiento de los mismos al interior y al exterior de la Alcaldía Local de Suba. 8) Desarrollar un plan de trabajo de apoyo en la gestión documental de las dependencias de la Alcaldía Loca de Suba. 9) Elaborar un informe mensual de estado del fondo documental de la localidad, valorado, seleccionado, organizado e inventariado. 10) Aplicar lo establecido en la normatividad vigente en materia de gestión documental. 11) Elaborar reportes desde el punto de vista técnico para la entrega del informe final de estado del fondo documental de la localidad, valorado, seleccionado, organizado e inventariado. 12) Apoyar desde el punto de vista técnico la implementación en las oficinas correspondientes de los estándares definidos para gestión documental, archivo y correspondencia. 13) Responder por la calidad de los trabajos asignados, y preparar y presentar los informes sobre las actividades desarrolladas, con la oportunidad y periodicidad que le sean requeridos. 14) Responder por el adecuado y responsable manejo de los elementos entregados bajo su responsabilidad. 15) Cumplir con las actividades relacionadas con el objeto del contrato y las demás que le asigne el supervisor del mismo. 16) Presentar informes mensuales en un cuadro de seguimiento donde se contrasten las obligaciones del contrato con las actividades y las fechas en las cuales fueron realizadas de acuerdo al formato suministrado por la entidad. 17) Presentar informe final de la ejecución del contrato, en el que conste el cumplimiento de las obligaciones contractuales; que la bandeja de ORFEO se encuentre sin vencimientos de requerimientos que le hayan sido asignados con sus respectivos acuses de recibo; entrega de los elementos y mobiliario a su cargo y paz y salvos correspondientes. 18) Cumplir con las políticas y lineamientos ambientales y del sistema integrado de gestión de la Alcaldía Local de Suba y la Secretaria Distrital de Gobierno, alimentando los aplicativos que sean requeridos, asistiendo a las capacitaciones a las que se le convoque y demás relacionadas con el SIG. **CLÁUSULA TERCERA.- OBLIGACIONES DEL**

Como se observa, las obligaciones específicas para las que fue contratada la demandante son disimiles en cada contrato, especialmente en lo que respecta al primer contrato No.070 de 2012, pues, si bien las obligaciones en los otros se reiteran, el contrato mencionado se suscribió para obligaciones diversas a las demás contratadas.

Ahora bien, la parte actora en la demanda no precisó que existiera un **cargo de planta** en la entidad que realizara las mismas funciones y mucho menos indicó a cuál empleo equivalían las labores que desarrolló en la Alcaldía Local de Suba, y tampoco aportó copia del manual de funciones de un cargo en específico ni pidió su decreto.

Sin embargo, acudiendo a la prueba testimonial, se tiene que, al preguntarle a Sandra Marcela Segura Martin, relató que: "*…No, porque solamente estaban ella y otra niña y se repartían ambas el trabajo allí y el volumen era alto…*", observándose así que solo eran dos contratistas las que ejercían las labores en el área de archivo, resaltando que por ello sus actividades no tenían en quien ser delegadas.

Se subraya que, de acuerdo con los testimonios recabados, la labor desarrollada por la accionante con respecto al Archivo de la entidad obedecía a la atención de una contingencia puntual relacionada con el traslado físico del mismo desde la sede de la

Alcaldía Local de Suba a la Casa de la Participación donde se adecuó el archivo, porque donde se había dispuesto el espacio quedó muy reducido, manifestación puntual de Humberto Ortiz Córdoba.

Sobre la **dirección y control efectivo de las actividades**, se tiene que, ninguno de los testigos convocados laboraba en la misma área o siquiera en el mismo edificio que la demandante, de acuerdo a sus declaraciones.

Se destaca, que ambos testigos no se pronunciaron sobre ningún llamado de atención a Yendi Isabel Sierra Mantilla, ni requerimientos de cumplimiento de horarios o de funciones, salvo lo enunciado por Sandra Marcela Segura Martin, que al ser consultada por el Despacho sobre las ordenes que afirmó recibía la demandante por parte del coordinador, indicó: "*…pues digamos como tal, había, digamos por el volumen de trabajo, o pues digamos si habían funcionarios que todavía no sé, que todavía trabajaban dentro de la entidad, tenía que estar disponible porque de una u otra forma había contingencias a la cual teníamos que estar ahí pendientes para poder hacer la entrega de cualquier documento que se haga falta en el momento, digamos cuando se había una licitación o que de pronto había alguna ÍA que necesitaba urgente y había un derecho de petición que realmente tocaba entregar como tal ya los documentos entonces tenían que estar listos entonces obviamente había que quedarse un poco más de tiempo o llegar un poco más antes …(intervención juzgado)… si por ejemplo que si se puede quedar más tardecito o si puede llegar más temprano …(intervención juzgado)… lo que yo sé fueron esas digamos así como tal del tiempo…". T*al testimonio no le brindó al despacho ninguna certeza al respecto, pues no fue claro en contestar el interrogante planteado.

Por su parte, Humberto Ortiz Córdoba, señaló que el jefe inmediato de la demandante era la Coordinadora Administrativa y Financiera como la alcaldesa Local de Suba, y al consultársele que si había recibido órdenes mediante correo que fueran dirigidas también a la demandante, señaló que de seguro debe haber, pero no recordó ninguno puntual.

Si bien, los testimonios no refirieron nada al respecto, en el expediente administrativo aportado y obrante en el archivo ZIP 41 se pudo constatar que, como se dispuso en los contratos, para cada mensualidad de pago se requería el informe de ejecución del periodo, como se observa:

ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.
Secretaría de Gobierno

INFORME DE ACTIVIDADES PERÍODO: 01 DE DICIEMBRE AL 20 DE DICIEMBRE DE 2012	
DATOS BÁSICOS DEL CONTRATO	
No. CONTRATO Y FECHA	070 DE 2012
NOMBRE DEL CONTRATISTA	YENDI ISABEL SIERRA MANTILLA
No. DE IDENTIFICACION	53.062.398 DE BOGOTA
TELEFONO DE CONTACTO	7342585
DIRECCION	CLL 69 SUR N 95 A-45 INT 6 AP 502
PLAZO DE EJECUCION	6 MESES
VALOR	NUEVE MILLONES DE PESOS
No. DEL PROYECTO (IMPUTACION PRESUPUESTAL)	3-3-1-13-06-49-0218-00
FECHA ACTA DE INICIO	12/JULIO/2012

Actividad 1.
- Se sigue el procedimiento para su distribución interna en las diferentes áreas y dependencias con el apoyo de la pasante del SENA Yolima Arévalo.
.

-Se entrega la correspondencia urgente y con términos en el mismo momento en que llegue, quedando como constancia una copia con firma Del funcionario que la recibió, en el paquete diario de correspondencia con el apoyo de la pasante del SENA Yolima Arévalo.

-Se realiza el seguimiento y se presenta informes de las fallas del aplicativo Orfeo con el apoyo de la pasante del SENA Yolima Arévalo.
.

-Se verifica contra planilla diaria la correspondencia.

-Se realizo la respectiva separación de la correspondencia dirigida a la coordinación administrativa, coordinación jurídica y derechos de petición haciendo entrega diaria a los funcionarios encargados.

FECHA	N° DE RADICADOS Y CANTIDAD
03-Dic-12	20121120186742 AL 20121120187922 TOTAL 108
04-Dic-12	20121120187932 AL 20121120188722 TOTAL 76
05-Dic-12	20121120188742 AL 20121120189352 TOTAL 62
06-Dic-12	20121120189382 AL 20121120190272 TOTAL 88
07-Dic-12	20121120199282 AL 20121120190952 TOTAL 65
10-Dic-12	20121120190962 AL 20121120192062 TOTAL 110
11-Dic-12	20121120192072 AL 20121120192622 TOTAL 56
12-Dic-12	20121120192642 AL 20121120193562 TOTAL 86
13-Dic-12	20121120193572 AL 20121120194612 TOTAL 102
14-Dic-12	20121120194622 AL 20121120195632 TOTAL 95
17-Dic-12	20121120195642 AL 20121120167052 TOTAL 140
18-Dic-12	20121120197062 AL 20121120197942 TOTAL 78
19-Dic-12	20121120199432 AL 2012112019 TOTAL

Actividad 2.
Apoyar para que se lleve un control efectivo de las comunicaciones entregadas a los notificadores con el apoyo de la pasante del SENA Yolima Arévalo.
.

-Se hizo separación de la correspondencia que era para el centro y para la localidad, entregándola al notificador o al personal de responsabilidad de llevarla.

-Se hizo entrega de los recibidos de correspondencia en las distintas dependencias, quedando como constancia la firma del funcionario que la envío en libro de radicación.

FECHA	N° DE RADICADOS Y CANTIDAD PLANILLAS DE CDI GOBIERNO
03-Dic-12	20121120011673,20121130010093, 20121100007683 TOTAL 3
04-Dic-12	20121130010383 TOTAL 1
05-Dic-12	20121120328631 TOTAL 1
06-Dic-12	20121150001443, 20121120338621 TOTAL 2
07-Dic-12	20121140002923,20121120012353 TOTAL 2
10-Dic-12	20121130010523,20121130010513,20121150001 463,20121150001453,20121120350331,20121130 010473 TOTAL 6

23

[23] Páginas 255-261 del archivo ZIP41-Carpeta CPS70 del expediente electrónico.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Secretaría de Gobierno

ALCALDIA LOCAL DE SUBA

INFORME DE ACTIVIDADES **PERÍODO: 20 de Agosto de 2014 al 15 de Septiembre de 2014**	
DATOS BÁSICOS DEL CONTRATO	
No. CONTRATO Y FECHA	172 de 2014
NOMBRE DEL CONTRATISTA	Yendi Isabel Sierra Mantilla
No. DE IDENTIFICACION	53.062.398 Bogotá
TELEFONO DE CONTACTO	7352585
DIRECCION	Calle 69 sur No 95 A – 41 - Int: 6 Apto: 502
PLAZO DE EJECUCION	Seis (06) meses
VALOR	Catorce millones Cuatrocientos mil pesos (14.400.000)
No. DEL PROYECTO (IMPUTACION PRESUPUESTAL)	3.3.1.14.03.31.1051
FECHA ACTA DE INICIO	20 de Agosto de 2014

OBJETO DEL CONTRATO	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES AL GRUPO DE GESTION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA LAS ACTIVIDADES QUE ALLI SE GENEREN.
OBLIGACIONES ESPECIFICAS	**INDICAR EL MEDIO DE VERIFICACION Y SU UBICACIÓN FISICA Y/O VIRTUAL**
Actividad 1- Realizar con la Coordinadora Administrativa y Financiera las acciones pertinentes para que se lleve un control efectivo de las comunicaciones entregadas a los notificadores y a la empresa que presta los servicios de correo certificado.	Se hace un seguimiento a cada una de los oficios entregados para envío por correo certificado, y los notificadores, de lo cual reposa evidencia física en la oficina de Correspondencia, en las planillas de seguimiento diseñadas para tal fin. **(ANEXO CD)**
Actividad 2. Elaborar las bases de datos necesarias para el seguimiento a los derechos de petición presentados a la Alcaldía Local de Suba, garantizando su respuesta en los términos que establece la ley.	Se diseña una base de datos en Excel en donde reposa dicha información, la cual está disponible para su consulta en el equipo de cómputo de la oficina de correspondencia. **(ANEXO CD)**
Actividad 3. Realizar las actividades de apoyo a la supervisión del contrato de correo certificado contratado por el FDL Suba llevando control a través de medios físicos y sistemáticos.	Se hizo la revisión del informe de envíos, cruzándolo contra las planillas de envío de la oficina de correspondencia, así como los correos electrónicos que envía la empresa para verificar el servicio, se aprobó el pago del mes de Octubre, encontrando que se ajustaba en términos al contrato.
Actividad 4. Realizar las actividades de apoyo a la supervisión del personal de la oficina de radicación de la Alcaldía Local de Suba.	Se aprueba el pago del mes de Agosto-Septiembre de las Contratistas YOLIMA AREVALO MARTINEZ Y ALEXANDRA HERNANDEZ quienes se encuentran bajo mi supervisión, dichas funcionarias cumplieron a cabalidad el objeto de su respectivo contrato.
Actividad 5. Realizar acciones en las diferentes áreas de la Alcaldía de Suba, encaminadas al cumplimiento del Sistema Integrado de Gestión, Subsistema de Gestión de Seguridad de la Información.	Se ingresa la correspondencia de llegada al aplicativo ORFEO el cual está diseñado con el fin de cumplir los lineamientos del Sistema Integrado de Gestión de la Entidad, y por el mismo medio se hace seguimiento a cada uno de los requerimientos.

DECLARACION DEL SUPERVISOR Y/O INTERVENTOR Manifiesto que el/la contratista ha cumplido a la fecha con las obligaciones establecidas en el contrato, desarrollando en el ejercicio de sus actividades las habilidades requeridas para tal efecto.		
CONSIGNACION CUENTA BANCARIA	**BANCO:** DAVIVIENDA **No. DE CUENTA:** 472870002095 **TIPO DE CUENTA:** CUENTA DE AHORROS	
PAGO APORTES SALUD	**Empresa**: FAMISANAR	
PAGO APORTES PENSIÓN	**Fondo de Pensiones**: PROTECCION	
PAGO APORTES ARL	**Empresa :** POSITIVA S.A	
FIRMA CONTRATISTA	**YENDI ISABEL SIERRA MANTILLA**	
FIRMA INTERVENTOR Y/O SUPERVISOR	**NOMBRE**	**MARISOL PERILLA GOMEZ**
	CARGO VINCULACIÓN	**ALCALDESA LOCAL DE SUBA**
FIRMA INTERVENTOR Y/O SUPERVISOR	**NOMBRE**	**MARIA JANNETH ROMERO SABOGAL**

[24]

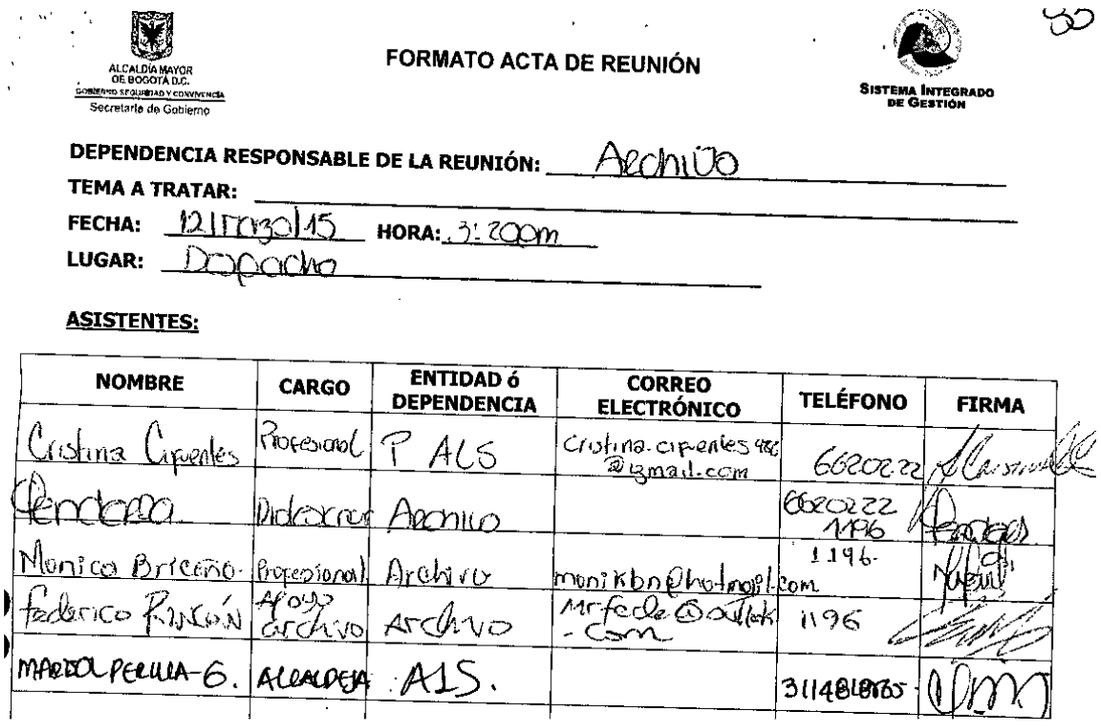
[24] Páginas 255-261 del archivo ZIP41-Carpeta CPS172 del expediente electrónico.

Se constata que al final de las vigencias se debía presentar un informe de todas las actividades realizadas, detallando mes a mes el cumplimiento de las obligaciones, y en las que el supervisor del contrato que en algunos casos también era la alcaldesa Local, incluía detalles para el pago de honorarios, señalando la entrega de un informe de las actividades, los soportes de pago de seguridad social y paz y salvos de áreas relacionadas.

Como se observa, ninguno de los testigos pudo referir situaciones puntuales en las cuales las actividades de la demandante o incluso las de ellos hayan sido dirigidas y controladas por parte de un jefe directo y tampoco informaron si había un encargado de asignar directamente la actividad que ellos debían desarrollar.

De lo anterior se colige que, en la organización de trabajo a cargo de la demandante, existían obligaciones que no se llevaban a cabo todos los meses, y cada una de ellas podía cumplirse de la forma en que fuera determinada por la contratista bajo los lineamientos generales de la entidad.

Siendo pertinente anotar, que si bien, para el caso de ejecución del Contrato 101 de 2015, se encontraron dentro del expediente constancias de reuniones, las mismas correspondían a unas la mayoría de las veces presididas por la demandante, quien además realizaba las actas, y en las que particularmente se discutían temas sobre la aplicación de los lineamientos de carácter obligatorio sobre gestión documental y archivo de la entidad, como se observa:



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Secretaría de Gobierno

FORMATO ACTA DE REUNIÓN

SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN

DEPENDENCIA RESPONSABLE DE LA REUNIÓN: Archivo
TEMA A TRATAR:
FECHA: 12/marzo/15 **HORA:** 3:20pm
LUGAR: Despacho

ASISTENTES:

NOMBRE	CARGO	ENTIDAD ó DEPENDENCIA	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
Cristina Cifuentes	Profesional	P ALS	cristina.cifuentes486@gmail.com	6620222	[illegible]
Pendarra	Diseñador	Archivo		6620222 1196	[illegible]
Monica Briceño	Profesional	Archivo	monikbn@hotmail.com	1196	[illegible]
Federico Rincón	Apoyo archivo	Archivo	mrfede@outlook.com	1196	[illegible]
MARTOL PERILLA-G.	ALCALDESA	ALS.		3114818165	[illegible]

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Secretaría de Gobierno

FORMATO ACTA DE REUNIÓN

SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN

1

DESARROLLO Y CONCLUSIONES DE LA REUNIÓN:

*Denuncia en fiscalía por contrato (contrato) 29/2012, 160/2012 y 6/12 interadministrativo, que no se conservan físicos, y se ubican los tenía en préstamo al final, desde el momento de quien se maneja y trazabilidad del manejo

*Visto bueno archivo para aplicación de lineamientos de carácter obligatorio

*Prohibido el ingreso de personal no autorizado en los depósitos de archivo y la movilización personalizada de unidades de conservación en préstamo.

*Supervisores únicos encargados de organizar, foliar, almacenar en unidades de conservación y entregar un inventario digital de los documentos que se transfieran al archivo de gestión intermedio de Fondo de desarrollo local. (NO deben existir excepciones a quienes requieran consulta o préstamo de un documento debe acercarse a la oficina de archivo con los documentos necesarios para consulta o préstamo)

(…)

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Secretaría de Gobierno

FORMATO ACTA DE REUNIÓN

SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN

COMPROMISOS DE LA REUNIÓN

No.	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHA DE ENTREGA
1	Generar la circular para información a funcionarios y contratistas	-Mónica Becerro. -Yenal Sierra -Carolina Albento.	16/marzo/2015. aprox.
2	Generar oficio individual para solicitud de devolución de contratos máx 3 días hábiles	-Mónica Becerro -Yenal Sierra -Carolina Albento.	16/marzo/2015 aprox.

Elaborada por: Yenai Sierra

Fecha Próxima Reunión: Sin contemplar

[25]

Y las circulares, que también se encuentran en la misma carpeta igualmente obedecen a lineamientos generales sobre gestión documental y archivística que se resaltan como

---

[25] Páginas 104-223 archivo "carpeta 1" del archivo ZIP41-Carpeta CPS101 del expediente electrónico.

obligatorios para toda la entidad como se puede observar seguidamente:

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Alcaldía Local de Suba

Radicado No. *RAD_S*
Fecha: *F_RAD_S*
RAD_S

CIRCULAR

PARA: **PERSONAL DE PLANTA Y CONTRATISTAS**
Alcaldía Local de Suba

DE: **MARISOL PERILLA GOMEZ**
Alcaldesa Local de Suba

ASUNTO: LINEAMIENTOS OFICINA DE ARCHIVO

Cordial Saludo

De manera atenta me permito informarles que a partir de la fecha se dará aplicación al instructivo ID GAR I-12 "Instructivo para la Administración, préstamo y consulta de los Documentos de los Archivos de Gestión intermedio de las Alcaldías Locales del Distrito" el cual constituye una herramienta fundamental que proporciona los elementos necesarios para la consulta, préstamo y reproducción de la documentación que reposa en el archivo intermedio de la Alcaldía Local de Suba.

Es importante resaltar que no se aplicara ninguna excepción y que todos debemos acoger el instructivo de manera tal que se unifique los procedimientos del Archivo Intermedio y nos facilite la ubicación, y consulta de los documentos que allí se custodian.

Dado lo anterior se anexa copia del instructivo con el fin de que sea estudiado y acatado por todos los que requieran involucrarse en el proceso de préstamo y consulta de documentación.

Cordialmente,

MARISOL PERILLA GÓMEZ
Alcaldesa Local de Suba

Anexo Instructivo código ID-GAR-I-12
Proyectó: Mónica Briceño
Yendi Sierra
Revisó: Cristina Cifuentes

26

Como se puede advertir, no reposa en el plenario, prueba documental que dé cuenta de llamados de atención a la demandante, o de instrucciones y órdenes que hayan sido dadas por escrito y que impactaran directamente en el desarrollo de la actividad contractual de la parte actora; no desconoce esta Sede Judicial lo expuesto por los testigos, pero incluso ellos mismos, no pudieron precisar situación alguna que configurara directrices puntuales en la realización del trabajo, no encontrándose mérito suficiente como para tener por configurado el indicio de subordinación que ahora se analiza.

Sumado a lo anterior, del contenido de los contratos de prestación de servicios y de los estudios previos se puede extraer que, la contratación tuvo como justificación:

Actualmente, la Alcaldía Local de Suba no cuenta con personal de planta para realizar las labores administrativas del Grupo de Gestión Administrativa y Financiera de la Alcaldía Local de Suba, por lo cual se requiere contar con una persona que presten sus servicios para apoyar dicha labor.

[26] Página 105 archivo "carpeta 1" del archivo ZIP41-Carpeta CPS101 del expediente electrónico.

[27].

Con lo que se advierte que los contratos suscritos con la demandante buscaban atender la poca suficiencia de personal en la entidad para desarrollar diversas labores en la ejecución de las actividades documentales y de archivística ante situaciones coyunturales como lo fue el traslado de sede del archivo y la implementación de nuevos lineamientos obligatorios de archivística en la Alcaldía Local.

Bajo ese derrotero, **y, comoquiera que, no se demostró que se hubiese configurado el elemento de la subordinación y, con ello, no se logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo acusado, y por ende** el contrato de prestación de servicios, **se impone para el Despacho el deber de negar las pretensiones de la demanda**, y en consecuencia declarar la prosperidad de las excepciones de fondo denominadas **inexistencia de relación laboral por no acreditar la estructuración de los elementos de la relación laboral, inexistencia del contrato laboral aducido por la demandante y legalidad del acto administrativo censurado en este medio de control.**

4.2. Condena en costas

Finalmente, y comoquiera que, de conformidad con el artículo 188 del CPACA[9], en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, pasa el Despacho a pronunciarse.

Para ello se advierte que, si bien, en el presente asunto la parte vencida es el extremo pasivo y la parte actora solicitó que fuese condenada en costas, lo cierto es que, de conformidad con el inciso 2° del artículo 367 del CGP[28] y el numeral 8° del artículo 365[29] del mismo estatuto, estas deber ser tasadas y liquidadas de acuerdo con criterios **verificables** y solo habrá lugar a ellas **cuando aparezcan causadas y en la medida de su comprobación,** y en el presente asunto, la parte interesada no demostró su causación, por lo que, no se accederá a ellas.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado, por ejemplo, en la sentencia proferida el 17 de noviembre de 2022[30], en la cual no condenó en costas, por las siguientes razones:

---

[27] Páginas 25-49 del archivo 1 del archivo ZIP41-Carpetas CPS77.
28 <<Artículo 361. Composición Las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.
Las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes>>.
29 Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:
(…) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación>>.
30 Sentencia proferida por la Sección Cuarta, con ponencia del consejero Milton Chaves García, dentro del proceso con radicado No. 73001233300020190037301.

<<No procede la condena en costas, pues conforme con el artículo 188 del CPACA, en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas, que según el artículo 361 del C.G.P. incluye las agencias en derecho, se rige por las reglas previstas el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 8, según la cual "solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación", requisito que no se cumple en este asunto>>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones de fondo propuestas por la entidad demandada denominadas **inexistencia de relación laboral por no acreditar la estructuración de los elementos de la relación laboral, inexistencia del contrato laboral aducido por la demandante y legalidad del acto administrativo censurado en este medio de control**, de acuerdo a la parte considerativa de la providencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas.

TERCERO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

CUARTO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:
yenki84@gmail.com; gpalenciac372@gmail.com;
notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co; julioandresgb@gmail.com;
julio.garcia@gobiernobogota.gov.co;

QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

SEXTO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO
JUEZ

NBM