REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Sentencia No. 010

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

Radicado:	11001-33-35-009-**2020**-00**037**-00
Naturaleza:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	RAFAEL DARÍO ROZO FORERO
Demandado:	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF

Tema: *Contrato realidad*

1. ASUNTO POR DECIDIR

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

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones: Rafael Darío Rozo Forero, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, solicitó la nulidad del oficio No. S-2019-179281-0101 del 29 de marzo de 2019, notificada por el 01 de abril de 2019, por medio del cual la entidad demandada negó la existencia de la relación laboral entre las partes y el reconocimiento y pago de las acreencias laborales que de allí se derivan, desde el año 2012 al año 2018.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó que: **i)** se reconozca la existencia de la relación laboral, desde el año 2012 al año 2018; **ii)** se ordene reconocer y pagar todos y cada uno de los emolumentos y prestaciones sociales legales y extralegales que correspondan a la labor desempeñada entre el 2012 y el 2018; **iii)** devolver las sumas correspondientes a retención en la fuente así como los aportes a seguridad social en salud y pensión y los pagos por riesgos laborales; **iv)** el pago de aportes a seguridad social; **v)** se condene al pago de la sanción moratoria que se consagra en la Ley 244 de 1995; **vi)** pagar sobre las diferencias adeudadas el ajuste de valor, conforme al índice de precios al consumidor; **vii)** cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 188, 192 y 195 del CPACA, disponiendo pago de intereses moratorios y condena en costas.

2.2. Hechos relevantes. La parte demandante invoca como hechos los siguientes:

2.2.1. El actor manifestó, que el ICBF lo contrató, a través de la figura de contrato de prestación de servicios, así:

CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA TERMINACIÓN
Contrato de prestación de servicios No. 91-2012	16/01/2012	31/12/2012
Contrato de prestación de servicios No. 585-2013	08/01/2013	30/06/2013
Contrato de prestación de servicios No.1309-2013	02/07/2013	31/12/2013
Contrato de prestación de servicios No. 460-2014	15/01/2014	31/07/2014
Contrato de prestación de servicios No. 857-2015	12/02/2015	31/07/2015
Contrato de prestación de servicios No. 1360-2015	03/08/2015	31/12/2015
Contrato de prestación de servicios No. 314-2016	06/01/2016	05/04/2016
Contrato de prestación de servicios No. 1054-2016	25/04/2016	24/10/2016
Contrato de prestación de servicios No.1690-2016	01/11/2016	31/12/2016
Contrato de prestación de servicios No. 1079-2017	07/02/2017	31/12/2017
Contrato de prestación de servicios No. 112-2018	03/01/2018	02/09/2018

El señor Rafael Darío Rozo Forero, afirma que se desempeñó en la entidad como Apoyo al Grupo de Gestión Documental desde el año 2012, siendo el último contrato suscrito del 31 de enero de 2018 al 02 de septiembre del 2018, fecha en la que, afirma, finalizó el vínculo laboral sin que se le realizara pago alguno por concepto de prestaciones sociales.

2.2.2. Que como remuneración por la labor desempeñada el demandante, recibió por el último contrato una asignación mensual de $2.517.490 m/cte.

2.2.3. Durante la prestación del servicio, sostuvo que se le exigió la prestación personal del servicio, realizándosele un pago de manera mensual, previa exigencia de contar con las afiliaciones al sistema de seguridad social, y el pago al día; también fue sometido a subordinación, exigiéndosele el cumplimiento de reglamentos, funciones predeterminadas dentro de la entidad susceptibles de ser desarrolladas por trabajadores de contrato laboral directo, parámetros predeterminados para su función, directrices de comportamiento laboral y personal, debiendo presentar informes escritos a sus jefes o supervisores inmediatos de acuerdo a sus requerimientos diarios, semanales, mensuales.

Se le exigió un horario fijo, sin poder ejercer la actividad fuera de las instalaciones de la entidad que le fueron designadas, empleando los elementos de trabajo que le fueron asignados para cumplir las diferentes funciones.

2.2.4. Finalmente afirmó que, presentó petición el 22 de febrero de 2019, ante el ICBF solicitando la declaratoria de la existencia de la relación laboral, así como el correspondiente reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales causadas entre el año 2012 al 2018, lo que fue denegado mediante Oficio No. S-2019-179281-0101 del 29 de marzo de 2019.

2.3 Normas violadas y concepto de violación.

Como normas violadas se citan en la demanda los artículos 2, 4, 11, 13, 25, 29, 42, 46, 48, 53, 58 y 128 de la Constitución Política; Código Civil Articulo 10. C.S.T. artículo 19, 36 y concordantes; Decreto 1042 de 1978; Decreto 1750 de 2003; Decreto 4171 de 2014; Ley 80 de 1993 numeral 3; entre otras, además de la violación a la Jurisprudencia Nacional y Reinante.

La actora consideró que el acto administrativo acusado incurrió en violación de normas superiores, al omitir el reconocimiento de la vinculación legal y reglamentaria del demandante.

Resaltó que la función que desarrolló en la entidad fue subordinada, y pese a que estaba vinculada por contrato estaba sometida a directrices, inspección y vigilancia, por lo que, carecía de autonomía en el ejercicio de sus funciones, cumplía órdenes de sus superiores y desarrollaba sus actividades en jornada laboral.

Que se omitió la aplicación del principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política independientemente de la denominaci6n que se le haya dado como Ordenes de Prestación de Servicios o Contratos de Prestación de Servicios, por cuanto se le exigió una prestación personal del servicio, la cual fue de manera continua, se le dio una paga mensual y ejerció su labor de manera subordinada.

2.4. Actuación procesal.

La demanda se presentó el 13 de febrero de 2020 y por medio de auto de 03 de agosto de 2020, el Despacho la admitió, siendo notificada el 23 de enero del 2020, mediante correo electrónico a las partes demandadas, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Posteriormente, el extremo pasivo contestó la demanda de la referencia a través de memorial radicado el 19 de noviembre de 2020.

La parte demandante presentó reforma de la demanda, misma que fue admitida con el auto de fecha 31 de mayo de 2021; con auto del 10 de mayo de 2022, se resolvió fijar fecha de audiencia inicial.

El 23 de junio de 2022 se adelantó la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA y en ella se dispuso el decreto y práctica de pruebas documentales y testimoniales, las cuales se agotaron durante la audiencia de pruebas que tuvo lugar el 15 de julio de 2022; allí mismo se corrió traslado a las partes para presentar sus alegatos de conclusión.

2.5. Contestación de la demanda.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF-, por conducto de apoderado judicial, contestó en término la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

Formuló las siguientes excepciones de mérito:

1. **Inexistencia de relación laboral, legal o reglamentaria entre las partes:** Afirmó que no existe en el presente caso un vínculo laboral, legal o reglamentario entre el señor Rafael Darío Rozo Forero, y el ICBF, toda vez que no se demuestra o acredita por parte de la accionante la suscripción de un contrato de trabajo, una resolución de nombramiento, acta de posesión que le otorgue estatus de trabajador oficial o empleado público. Además de no existir estas pruebas documentales, tampoco existen los presupuestos fácticos en favor del demandante que le permitan acceder al reconocimiento de tal estatus.

2. **Prescripción:** Solicitó que, en caso de no ser atendidas las razones expuestas dentro del presente proceso, deberá tenerse en cuenta que acorde con las normas que gobiernan la materia, a saber, artículo 41 del decreto 3135 de 1968 y artículo 102 del Decreto 1848 de 1969. También sostuvo que, de conformidad con la tesis jurisprudencial del Consejo de Estado, la solicitud de declaración de existencia de la relación laboral debe hacerse dentro de los 3 años siguientes a la finalización del vínculo contractual, y que cuando existe solución de continuidad entre uno y

otro vínculo contractual, la prescripción debe analizarse de forma independiente para cada contrato.

Concluyó que, al haberse presentado el derecho de petición por parte del aquí demandante el 22 de febrero de 2019 se interrumpió la prescripción de los presuntos derechos laborales reclamados por el demandante entre el 22 de febrero de 2015 y 02 de septiembre de 2018, solicitando el estudio de cada contrato por separado.

3. **Inexistencia de los elementos del contrato de trabajo:** Sostuvo que no es posible acceder a lo pretendido por cuanto en el presente caso no se encuentran presentes la totalidad de los elementos constitutivos del contrato de trabajo, especialmente el elemento subordinación, pues se pretende establecer equivocadamente que los informes presentados (pactados contractualmente), el presunto cumplimiento de horarios, el desarrollo del objeto contractual en las instalaciones del ICBF, y el suministro de elementos para el cometido de sus obligaciones contractuales, no son elementos de la coordinación y supervisión necesarios para el desarrollo y cumplimiento del contrato celebrado entre las partes.

4. **Presunción de legalidad del acto demandado:** explicó que, el acto demandado fue fundado conforme a la ley y la constitución, pues sólo existió una relación contractual regida por las normas del derecho privado, conforme con lo autorizado por el artículo 195 numeral 6° de la Ley 100 de 1993, aunado a ello, la entidad demandada fue clara en manifestar que el tipo de contratación se regía por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, regula y establece dicha contratación de prestación de servicios a entidades públicas, para desarrollar entidades relacionadas con el objeto misional, aun cuando el personal de planta no es suficiente y de manera temporal, tal como lo argumenta el apoderado de la demándate, está reclamando una presunta relación laboral entre el 16 de enero de 2012 hasta 02 de septiembre de 2018 , cuyos extremos se configuraron por contratación de prestación de servicios.

5. **Cobro de lo no debido:** Consideró improcedente el reconocimiento de los emolumentos reclamados, al no existir un contrato laboral celebrado entre las partes, sino un contrato de prestación de servicios autorizado por la ley, aunado al hecho de que la entidad canceló en legal forma la totalidad de honorarios causados por la ejecución de los contratos de prestación de servicios suscritos.

6. **Genérica:** Solicitó que se declare de oficio cualquier otra que se encuentre probada en el proceso.

La entidad demandada señaló, que el contratista, parece ignorar las cláusulas contenidas en los contratos celebrados que tiene que ver con la “supervisión” que suponen por parte del ICBF de una vigilancia para el control del cumplimiento del contrato, cuyas funciones se encuentran manifiestamente claras, así como también las “obligaciones del contratista”, pues es necesaria la verificación de las responsabilidades, especialmente en lo que tiene que ver con temas como el contratado, de apoyo a la gestión documental, que por el alto número que se maneja a nivel de procesos y contratos al interior del ICBF, no puede ser tramitados eficiente y oportunamente por el personal de planta de la entidad.

2.6. Alegatos de conclusión.

Con auto del 28 de abril de 2023 esta Sede Judicial dispuso correr traslado para que las partes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito por el término común de 10 días.

2.6.1 Alegatos de la parte demandante.

El extremo activo señaló, que se ratificaba en los argumentos y fundamentos de derecho de la demanda, solicitando al despacho la aplicación del principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formalidades.

Concluyó, de las pruebas documentales, testimoniales y el interrogatorio lo siguiente:

- Existencia de un horario, de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 5:00 p.m., y algunos sábados para realizar actividades no relacionadas con el objeto contractual.
- Subordinación sosteniendo que la demandante contó con varios superiores que vigilaban el cumplimiento de sus funciones y horarios, como también le imponían las funciones a desarrollar, como la recepción de transferencias, las asistencias a comisiones, la impartición de capacitaciones o la asistencia a reuniones y capacitaciones.
- Ausencia de autonomía e independencia afirmando que la accionante no podía disponer de horario diferente para desempeñar las funciones designadas, se debía ceñir a los procedimientos estipulados por la Entidad e incluso debía realizar sus funciones con las herramientas suministradas por la Entidad.
  Destacó que las actividades desarrolladas por el señor Rafael Darío Rozo Forero están enmarcadas dentro del programa de gestión documental establecido por el ICBF lo que, a su juicio, evidencia que no es un área que tenga un funcionamiento temporal o esporádico, si no que por el contrario es un área fundamental en la entidad.
- Subrayó que tenía un superior jerárquico.
- Prestación personal de la labor, sin autonomía, aseverando que la demandante no podía subcontratar o delegar a un tercero para desempeñar sus funciones.
- Continuidad en la ejecución de las labores desde el año 2012 hasta el año 2018, resaltando que no hubo interrupción en la prestación del servicio.

Por lo anterior, consideró procedente las declaraciones y condenas pretendidas.

2.6.2 Alegatos de la parte demandada.

La entidad demandada presentó alegatos de conclusión de manera extemporáneo /Véase informe secretarial del 01 de junio de 2023, PDF 97/

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

De conformidad con la fijación del litigio planteada en audiencia inicial del 23 de junio de 2022[1], el problema jurídico se contrae a resolver si hay lugar a declarar la nulidad del oficio No. S-2019-179281-0101 del 29 de marzo de 2019, por medio del cual la entidad accionada negó la existencia de una relación laboral, desde el año 2012 hasta el año 2018.

---

1 Ver archivo PDF 59 expediente electrónico.

En caso afirmativo, se determinará si hay lugar al reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir tales como: cesantías e intereses, primas de navidad, prima de junio, prima de servicios, vacaciones, aportes a salud, pensión, administradora de riesgos laborales y caja de compensación familiar; así como los valores dejados de percibir por concepto de dotación, y demás prestaciones solicitadas en los términos de la demanda.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **(i)** La diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral, **(ii)** Generalidades del Contrato realidad, **(iii)** De la relación de coordinación en los contratos de prestación de servicios, **(iv)** La prescripción extintiva de los derechos derivados de la vinculación laboral como realidad y **(v)** 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[2] y el H. Consejo de Estado[3] no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales.

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

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

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

---

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

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[4] 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

---

[4] 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.

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 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[5].

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[6].

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[7].

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,

---

[5] 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.
6 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 6 de marzo de 2008. Expediente No. 2152-06. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
7 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 9 de abril de 2014. Expediente No. 131-13. Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

razonabilidad, ponderación y diligencia que deben acompañar las actuaciones de los administrados[8].

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[9] 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[10].

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

---

8 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 8 de mayo de 2014. Expediente No. 2725-12. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
9 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.
10 Asunto que no había sido delimitado en un fallo de unificación.

manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.

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

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

Al respecto, 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[11].

Posteriormente, sobre el tema se dijo lo siguiente[12]:

"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 de septiembre de 2021, se precisó:

---

11 Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección A. Sentencia del 23 de junio de 2016. Expediente: 68001233330002013001740l (0881-14). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.
12 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.

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 vínculo.

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.

4. Del caso concreto

4.1. Elementos de la relación laboral:

4.2. Prestación personal del servicio

Está demostrado en el plenario /PDF 66/ que el demandante estuvo vinculado con la entidad demandada mediante sucesivos contratos de prestación de servicios, con algunas interrupciones, así:

AÑO CONTRATACIÓN	REGIONAL	No Contrato	Fecha Suscripción	Tipo de Contrato	ID	Objeto	Fecha Inicio	Modificaciones (Prórroga/Adición)	Fecha Terminación Final	Valor Final Contrato
2012	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	91	10/01/2012	PRESTACIÓN DE SERVICIOS ASISTENCIALES	79393890	APOYAR A LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA-GRUPO GESTIÓN DOCUMENTAL EN LOS PROCESOS DE ARCHIVO Y CORRESPONDENCIA	16/01/2012	Hasta 31-12-02/$8.647.633	31/12/2012	$26.087.333,00
2013	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	585	04/01/2013	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	79393890	APOYAR A LA DIRECCION ADMINISTRATIVA- GESTION DOCUMENTAL EN LOS PROCESOS DE ARCHIVO Y CORRESPONDENCIA	08/01/2013	N/A	30/06/2013	$13.023.320,00
2013	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	1309	02/07/2013	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	79393890	APOYAR A LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA-GRUPO GESTIÓN DOCUMENTAL EN LOS PROCESOS DE ARCHIVO Y CORRESPONDENCIA.	02/07/2013	N/A	31/12/2013	$13.472.400,00
2014	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	460	15/01/2014	14-1 PRESTACIÓN DE SERVICIOS ASISTENCIALES	79393890	APOYAR A LA DIRECCION ADMI STRATIVA - GRUPO GESTION DOCUMENTAL EN LOS PROCESOS DE ARCHIVO Y CORRESPONDENCIA	15/01/2014		31/12/2014	$27.290.592,00
2015	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	857	12/02/2015	PRESTACIÓN DE SERVICIOS ASISTENCIALES	79393890	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA ASISTIR TÉCNICAMENTE EN LOS PROCESOS DE ARCHIVO DEL ICBF.	12/02/2015	N/A	31/07/2015	$13.419.417,00
2015	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	1360	03/08/2015	PRESTACIÓN DE SERVICIOS ASISTENCIALES	79393890	PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN EL PROCESO ARCHIVISTICO QUE ADELANTA EL GRUPO DE GESTION DOCUMENTAL EN EL ICBF.	03/08/2015	N/A	31/12/2015	$11.751.915,00
2016	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	314	06/01/2016	PRESTACIÓN DE SERVICIOS ASISTENCIALES	79393890	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION EN EL PROCESO ARCHIVISTICO QUE ADELANTA EL GRUPO DE GESTION DOCUMENTAL EN EL ICBF	06/01/2016	N/A	05/04/2016	$7.359.000,00
2016	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	1054	25/04/2016	PRESTACIÓN DE SERVICIOS ASISTENCIALES	79393890	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO TECNICO A LA GESTION EN EL PROCESO ARCHIVISTICO QUE ADELANTA EL GRUPO DE GESTION DOCUMENTAL EN EL ICBF	25/04/2016	N/A	24/10/2016	$14.718.000,00
2016	SEDE DE LA DIRECCIÓN GENERAL	1690	01/11/2016	PRESTACIÓN DE SERVICIOS ASISTENCIALES	79393890	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION A LA DIRECCION ADMINISTRATIVA DEL ICBF PARA REALIZAR ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS Y ASISTENCIALES REFERENTES A LA GESTION DE LAS HISTORIAS DE ADOPCION A CARGO DE LAS INSTITUCIONES AUTORIZADAS PARA DESARROLLAR EL PROGRAMA DE ADOPCION - IAPAS	01/11/2016	N/A	31/12/2016	$4.906.666,00
2017	Sede de la dirección General	01010792017	07/02/2017	PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN	79393890	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN A LA DIRECCION ADMINISTRATIVA DEL ICBF PARA REALIZAR ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS, REFERENTES A LA GESTION DE LAS DEPENDENCIAS ASIGNADAS.	07/02/2017	N/A	31/12/2017	$26.038.800,00
2018	Sede de la dirección General	01001122018	02/01/2018	PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN	79393890	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA REALIZAR ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS, OPERATIVAS Y ASISTENCIALES EN EL GRUPO GESTIÓN DOCUMENTAL DE LA DIRECCION ADMINISTRATIVA.	03/01/2018	N/A	02/09/2018	$20.056.000,00

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, así mismo sobre el particular, la declaración rendida por los señores Pablo César Grisales Amaya y Dercy Janeth Sánchez Torres, es coincidente con la brindad por el demandante en cuanto a que era éste quien realizaba de manera personal las labores contratadas.

4.3. Remuneración

Los contratos de prestación de servicios, suscritos por las partes, contienen una cláusula de *honorarios,* en la cual se lee el valor total del contrato, en pagos de mensualidades vencidas, es decir, que el demandante recibió una contraprestación por el servicio prestado, amén de lo anterior, quedo demostrado por los testigos que de manera mensual debían pasar la cuenta de cobro a un superior que era también contratista, y que "*mensualmente tenía que presentar un informe con lo que había laborado para el pago*".

4.4. 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 encuentra configurado el elemento de la subordinación 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 el objeto contractual establecidos en todos y cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes y relacionados en precedencia, como la declaración de la testigo que fue recepcionada en el trámite del proceso, dan cuenta de que el demandante prestaba sus servicios en la Sede de la Dirección General del ICBF desde el año 2012 al 2015 y luego en la sede ubicada en Funza (archivo central), es decir que, las actividades contractuales se desarrollaron en el lugar de trabajo asignado por el contratista.

Las testigos también informaron que el demandante debía cumplir **un horario de trabajo** de 8:00 am a 5:00 pm, todos los días, pero la señora **Dercy Janeth Sánchez Torres** manifestó que muchas salían más tarde, del mismo modo en el interrogatorio de parte el actor señaló que debía cumplir el horario antes señalado e indicó que algunos sábados le tocaba asistir, y que en ocasiones el horario se extendía luego de las 5:00 pm porque, llegaban camiones con archivo de las distintas dependencias y este los debía recibir, o porque se les pedían alguna documental urgente y requerían de su búsqueda. La testigo Dercy Janeth Sánchez Torres resaltó que existía una tarjeta de acceso para poder ingresar a la entidad, destacando que por medio estas podían controlar el ingreso y el horario de los empleados.

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

No. Contrato	**Obligaciones Específicas**	**Prueba**

91 de 2012	1) Apoyar en el desarrollo de procesos relacionados con la gestión documental en el ICBF. 2) Apoyar en la elaboración de inventarios documentales correspondiente a la documentación organizada que se encuentra en custodia del archivo central. 3) Realizar acompañamiento a las dependencias de la Sede Nacional, para la preparación y envió de las transferencias primarias de acuerdo con el cronograma establecido para tal fin. 4) Verificar el estado de organización de los documentos propuestos para transferencias al archivo central e informar a la Coordinación de Gestión Documental el estado de los mismos, y recomendar el traslado de los mismos al archivo central. 5) Recibir y verificar contra inventario documental, las transferencias documentales primarias enviadas por las diferentes dependencias de la Sede Nacional. 6) Revisar la organización de los expedientes al interior de cada carpeta, cuidando que estos se ajusten a lo dispuesto en la TRD y en la Guía de Gestión Documental e informar a la supervisión sobre las inconsistencias detectadas y observar que se realicen las correcciones correspondientes. 7) Ubicar físicamente en el archivo central los documentos que han sido revisados y transferidos de las diferentes dependencias y responder por su custodia. 8) Atender consultas y apoyar en la localización de los documentos en el archivo central, manteniendo debidamente actualizado el reporte de consultas correspondientes. Para el efecto deberá presentar informe mensual de las actividades realizadas con relación al tema. 9) Informar al supervisor del contrato cualquier irregularidad o necesidad que se presente en desarrollo del mismo y mantenerlo informado de los avances y cumplimiento de metas. 10) Ordenar, depurar, retirar el material abrasivo, cambiar carpetas, ganchos y demás para su limpieza y organización de la documentación que la Coordinación de Grupo indique. 11) Apoyar en el acompañamiento y seguimiento de las actividades y procesos archivísticos en las dependencias del ICBF Sede Nacional y en las regionales que la Coordinación de Gestión Documental le indique. 12) Responder ante la Coordinación del Grupo Gestión Documental por el control de inventario asignado, el cual deberá permanecer debidamente actualizado, (traslados, custodia y conservación de elementos, muebles, equipos y útiles de oficina) que hayan sido dispuestos para el funcionamiento en el Grupo y reportar cualquier novedad relacionada con el tema. 13) Presentar informe final de actividades, junto con backups de información, relación de inventarios documentales que corresponda a los soportes y archivos generados en desarrollo y cumplimiento de las obligaciones del contrato. 14) Presentar los recibos de pago al Sistema de Seguridad Social (Salud, Pensiones y Riesgos Profesionales) y Parafiscales (Caja de Compensación Sena, ICBF) cuando haya lugar a ello. 15) Presentar informe mensual de cumplimiento y de obligaciones contractuales debidamente soportados. 16) Las demás que se consideren necesarias y relacionadas con el objeto del contrato.	PDF 17
585 de 2013	1. Apoyar en el desarrollo de procesos relacionados con la gestión documental en el ICBF. 2. Realizar acompañamiento a las dependencias de la Sede Nacional, para la preparación y envió de las transferencias primarias de acuerdo con el cronograma establecido para tal fin. 3. Verificar el estado de organización de los documentos propuestos para transferencias al archivo central e informar a la Coordinación de Gestión Documental el estado de los mismos, y recomendar el traslado de los mismos al archivo central, presentando los respectivos informes tendientes a esta actividad. 4. Recibir y verificar contra inventario documental, las transferencias documentales primarias enviadas por las diferentes dependencias de la Sede Nacional. 5. Revisar la organización de los expedientes al interior de cada carpeta, cuidando que estos se ajusten a lo dispuesto en la TRD y en la Guía de Gestión Documental e informar a la supervisión sobre las inconsistencias detectadas y observar que se realicen las correcciones correspondientes. 6. Revisar la organización de los expedientes al interior de cada carpeta, respetando el principio de procedencia y orden original, foliación, restauración de los documentos de archivo y demás actividades tendientes a garantizar la calidad de la organización de los archivos e informar a la supervisión sobre las inconsistencias detectadas y observar que se realicen las correcciones correspondientes. 7. Revisar y mantener actualizado el inventario documental de los archivos de gestión que reposan en el Grupo de Gestión Documental, tanto inventario físico como en medio magnético. 8. Apoyar en el acompañamiento y seguimiento de las actividades y procesos archivísticos en las dependencias del ICBF Sede de la Dirección General y en las	PDF 21

regionales que la Coordinación de Gestión Documental le indique.

9. Apoyar en la actualización del plan de conservación documental, tendientes a evitar el deterioro de los documentos que se conservan en archivo central, así como la identificación de factores de riesgos y propuestas de alternativas de prevención y atención de emergencias.

10. Apoyar a la Coordinación de Gestión Documental, en la administración, control, y seguimiento de los procesos que se adelantan en el archivo central, relacionado con verificación de transferencias, disposición final de documentos y consulta de los mismos, y demás actividades programadas en el Grupo de Gestión Documental, presentando a la supervisión del contrato los informes correspondientes.

11. Conformar los expedientes que le sean asignados de acuerdo al plan de trabajo, teniendo en cuenta la aplicación de la Tabla de Retención Documental — TRD del ICBF, la normatividad archivística emitida por el AGN y de conformidad con lo establecido por el ICBF.

12. Realizar organización de los documentos de archivo, respectando el orden original y principio de procedencia, y demás procesos técnicos archivísticos como: ordenación, foliación, identificación de las unidades de conservación como carpetas, cajas y/o muebles.

13. Ordenar, depurar, retirar el material abrasivo, cambiar carpetas, ganchos, fotocopiar y demás para su limpieza y organización de la documentación que la Coordinación de Grupo indique.

14. Apoyar labores propias del proceso de correspondencia como es realizar imposiciones de los documentos generados por el ICBF en los diferentes servicios ofrecidos por la empresa de mensajería.

15. Generar solicitudes pruebas de entrega a la empresa de mensajería y estar atento al seguimiento de las mismas.

16. Realizar actividades de seguimiento, verificación de los estados de los envíos e informar a la Coordinación del Grupo las inconsistencias que llegaren a presentarse en la prestación del servicio de mensajería.

17. Generar la planilla reporte liquidación mensual de correo impuesto.

18. Responder ante la Coordinación del Grupo Gestión Documental por el control de inventario asignado, el cual deberá permanecer debidamente actualizado, (traslados, custodia y conservación de elementos, muebles, equipos y útiles de oficina) que hayan sido dispuestos para el funcionamiento en el Grupo y reportar cualquier novedad relacionada con el tema.

19. Presentar informe final de actividades, junto con backups de información, relación de inventarios documentales que corresponda a los soportes y archivos generados en desarrollo y cumplimiento de las obligaciones del contrato.

1309 de 2013		1. Apoyar en el desarrollo de procesos relacionados con la gestión documental en el ICBF. 2. Realizar acompañamiento a las dependencias de la Sede Nacional, para la preparación y envió de las transferencias primarias de acuerdo con el cronograma establecido para tal fin. 3. Verificar el estado de organización de los documentos propuestos para transferencias al archivo central e informar a la Coordinación de Gestión Documental el estado de los mismos, y recomendar el traslado de los mismos al archivo central, presentando los respectivos informes tendientes a esta actividad. 4. Recibir y verificar contra inventario documental, las transferencias documentales primarias enviadas por las diferentes dependencias de la Sede Nacional. 5. Revisar la organización de los expedientes al interior de cada carpeta, cuidando que estos se ajusten a lo dispuesto en la TRD y en la Guía de Gestión Documental e informar a la supervisión sobre las inconsistencias detectadas y observar que se realicen las correcciones correspondientes. 6. Revisar la organización de los expedientes al interior de cada carpeta, respetando el principio de procedencia y orden original, foliación, restauración de los documentos de archivo y demás actividades tendientes a garantizar la calidad de la organización de los archivos e informar a la supervisión sobre las inconsistencias detectadas y observar que se realicen las correcciones correspondientes. 7. Revisar y mantener actualizado el inventario documental de los archivos de gestión que reposan en el Grupo de Gestión Documental, tanto inventario físico como en medio magnético. 8. Apoyar en el acompañamiento y seguimiento de las actividades y procesos archivísticos en las dependencias del ICBF Sede de la Dirección General y en las regionales que la Coordinación de Gestión Documental le indique. 9. Apoyar en la actualización del plan de conservación documental, tendientes a evitar el deterioro de los documentos que se conservan en archivo central, así como la identificación de factores de riesgos y propuestas de alternativas de prevención y atención de emergencias. 10. Apoyar a la Coordinación de Gestión Documental, en la administración, control, y seguimiento de los procesos que se adelantan en el archivo central, relacionado con verificación de transferencias, disposición final de documentos y consulta de los mismos, y demás actividades programadas en el Grupo de Gestión Documental, presentando a la supervisión del contrato los informes correspondientes. 11. Conformar los expedientes que le sean asignados de acuerdo al plan de trabajo, teniendo en cuenta la aplicación de la Tabla de Retención Documental - TRD del ICBF, la normatividad archivística emitida por el AGN y de conformidad con lo establecido por el ICBF. 12. Realizar organización de los documentos de archivo, respectando el orden original y principio de procedencia, y demás procesos técnicos archivísticos como: ordenación, foliación, identificación de las unidades de conservación como carpetas, cajas y/o muebles. 13. Ordenar, depurar, retirar el material abrasivo, cambiar carpetas, ganchos, fotocopiar y demás para su limpieza y organización de la documentación que la Coordinación de Grupo indique. 14. Apoyar labores propias del proceso de correspondencia como es realizar imposiciones de los documentos generados por el ICBF en los diferentes servicios ofrecidos por la empresa de mensajería. 15. Generar solicitudes pruebas de entrega a la empresa de mensajería y estar atento al seguimiento de las mismas. 16. Realizar actividades de seguimiento, verificación de los estados de los envíos e informar a la Coordinación del Grupo las inconsistencias que llegaren a presentarse en la prestación del servicio de mensajería. 17. Generar la planilla reporte liquidación mensual de correo impuesto. 18. Responder ante la Coordinación del Grupo Gestión Documental por el control de inventario asignado, el cual deberá permanecer debidamente actualizado, (traslados, custodia y conservación de elementos, muebles, equipos y útiles de oficina) que hayan sido dispuestos para el funcionamiento en el Grupo y reportar cualquier novedad relacionada con el tema. 19. Presentar informe final de actividades, junto con backups de información, relación de inventarios documentales que corresponda a los soportes y archivos generados en desarrollo y cumplimiento de las obligaciones del contrato. 20. Presentar los recibos de pago al Sistema de Seguridad Social (Salud, Pensiones y Riesgos Profesionales) y Parafiscales (Caja de Compensación Sena, ICBF) cuando haya lugar a ello. 21. Presentar informe mensual de cumplimiento y de obligaciones contractuales debidamente soportados. 22. Las demás que se consideren necesarias y relacionadas con el objeto del contrato.	PDF 26

460 de 2014	1. Apoyar en el desarrollo de procesos relacionados con la gestión documental en el ICBF. 2. Realizar acompañamiento a las dependencias de la Sede Nacional, para la preparación y envió de las transferencias primarias de acuerdo con el cronograma establecido para tal fin. 3. Verificar el estado de organización de los documentos propuestos para transferencias al archivo central e informar a la Coordinación de Gestión Documental el estado de los mismos, y recomendar el traslado de los mismos al archivo central, presentando los respectivos informes tendientes a esta actividad. 4. Recibir y verificar contra inventario documental, las transferencias documentales primarias enviadas por las diferentes dependencias de la Sede Nacional. 5. Revisar la organización de los expedientes al interior de cada carpeta, cuidando que estos se ajusten a lo dispuesto en la TRD y en la Guía de Gestión Documental e informar a la supervisión sobre las inconsistencias detectadas y observar que se realicen las correcciones correspondientes. 6. Revisar la organización de los expedientes al interior de cada carpeta, respetando el principio de procedencia y orden original, foliación, restauración de los documentos de archivo y demás actividades tendientes a garantizar la calidad de la organización de los archivos e informar a la supervisión sobre las inconsistencias detectadas y observar que se realicen las correcciones correspondientes. 7. Revisar y mantener actualizado el inventario documental de los archivos de gestión que reposan en el Grupo de Gestión Documental, tanto inventario físico como en medio magnético. 8. Apoyar en el acompañamiento y seguimiento de las actividades y procesos archivísticos en las dependencias del ICBF Sede de la Dirección General y en las regionales que la Coordinación de Gestión Documental le indique. 9. Apoyar en la actualización del plan de conservación documental, tendientes a evitar el deterioro de los documentos que se conservan en archivo central, así como la identificación de factores de riesgos y propuestas de alternativas de prevención y atención de emergencias. 10. Apoyar a la Coordinación de Gestión Documental, en la administración, control, y seguimiento de los procesos que se adelantan en el archivo central, relacionado con verificación de transferencias, disposición final de documentos y consulta de los mismos, y demás actividades programadas en el Grupo de Gestión Documental, presentando a la supervisión del contrato los informes correspondientes. 11. Conformar los expedientes que le sean asignados de acuerdo al plan de trabajo, teniendo en cuenta la aplicación de la Tabla de Retención Documental — TRD del ICBF, la normatividad archivística emitida por el AGN y de conformidad con lo establecido por el ICBF. 12. Realizar la organización de los documentos de archivo, respectando el orden original y principio de procedencia, y demás procesos técnicos archivísticos como: ordenación, foliación, identificación de las unidades de conservación como carpetas, cajas y/o muebles. 13. Ordenar, depurar, retirar el material abrasivo, cambiar carpetas, ganchos, fotocopiar y demás para su limpieza y organización de la documentación que la Coordinación de Grupo indique. 14. Apoyar labores propias del proceso de correspondencia como es realizar imposiciones de los documentos generados por el ICBF en los diferentes servicios ofrecidos por la empresa de mensajería. 15. Generar solicitudes pruebas de entrega a la empresa de mensajería y estar atento al seguimiento de las mismas. 16. Realizar actividades de seguimiento, verificación de los estados de los envíos e informar a la Coordinación del Grupo las inconsistencias que llegaren a representarse en la prestación del servicio de mensajería. 17. Generar la planilla reporte liquidación mensual de correo impuesto. 18. Responder ante la Coordinación del Grupo Gestión Documental por el control de inventario asignado, el cual deberá permanecer debidamente actualizado, (traslados, custodia y conservación de elementos, muebles, equipos y útiles de oficina) que hayan sido dispuestos para el funcionamiento en el Grupo y reportar cualquier novedad relacionada con el tema. 19. Presentar informe final de actividades, junto con backups de información, relación de inventarios documentales que corresponda a los soportes y archivos generados en desarrollo y cumplimiento de las obligaciones del contrato.	PDF 20

857 de 2015	1. Apoyar en la administración, control, y conformación de expedientes, en la organización de los documentos de archivo, teniendo en cuenta la aplicación de la Tabla de Retención Documental- TRD del ICBF, dando cumplimiento a la normatividad archivística emitida por el AGN. 2. Clasificar, ordenar, organizar, identificar, almacenar y conservar los documentos de acuerdo a lo establecido en las Tablas de Retención Documental. 3. Realizar búsqueda y control de préstamo de documentos y diligenciar el formato de préstamo de documentos. 4. Apoyar en la verificación de los inventarios relacionados con las transferencias documentales. 5. Apoyar en el proceso de transferencias documentales, la disposición final de documentos y su consulta. 6. Mantener actualizado el inventario documental de los archivos de gestión que reposan en el Grupo Gestión Documental tanto en medio físico como en medio magnético. 7. Apoyar las actividades de conservación documental tendientes a evitar el deterioro de los documentos que se conservan en el archivo central. 8. Las demás que se consideren necesarias y relacionadas con el objeto del contrato.	PDF 22
1360 de 2015	1. Apoyar la organización, conformación y seguimiento de expedientes, documentos de archivo, teniendo en cuenta la aplicación de la Tabla de Retención Documental - TRD- del ICBF, dando cumplimiento a la normatividad archivística emitida por el Archivo General de la Nación. 2. Apoyar el proceso de identificación y ubicación de documentos, diligenciando el formato correspondiente para tal fin. 3. Apoyar la verificación de los inventarios relacionados con las transferencias documentales. 4. Apoyar el proceso de transferencias documentales, la disposición final de documentos y su consulta. 5. Apoyar el proceso de actualización del inventario documental de los archivos de gestión que reposan en el Grupo Gestión Documental tanto en medio físico como en medio magnético. 6. Apoyar las actividades de conservación documental tendientes a evitar el deterioro de los documentos que se conservan en el archivo central. 7. Las demás que se consideren necesarias y relacionadas con el objeto del contrato	PDF 25
314 de 2016	1. Brindar acompañamiento y seguimiento a los procesos de préstamos y consultas de expedientes del Archivo Central del ICBF, elaborando el informe correspondiente. 2. Aplicar las Tablas de Retención Documental a las series documentales del Archivo Central, con el objeto de identificar documentación susceptible de eliminación y/o conservación. 3. Brindar acompañamiento en la aplicación de procesos técnicos de archivo y políticas archivísticas, para los servidores y contratistas de la Dirección General, Regionales y Centros Zonales. 4. Apoyar el proceso de verificación de la aplicación de procesos técnicos a la documentación, así como las actividades de punteo y recepción de transferencias documentales primarias en la Dirección General, y de transferencias secundarias en las Direcciones Regionales. 5. Revisar y verificar los productos entregados, relacionados con la Gestión Documental del Instituto. 6. Apoyar el seguimiento a los procesos de gestión documental relacionados con la verificación y actualización de inventarios, traslados de archivos, consulta y préstamo de expedientes, ubicación física de unidades de conservación en estantería y verificación de aplicación de las diferentes versiones de Tablas de Retención Documental del Instituto. 7. Apoyar las actividades de conservación documental tendientes a evitar el deterioro de los documentos que se conservan en el archivo central. 8. Adelantar las demás gestiones asignadas por el supervisor y que sean inherentes al objeto contractual.	PDF 19

1054 de 2016	1. Apoyar la realización del seguimiento a los procesos de préstamos y consultas de expedientes del Archivo Central del ICBF, elaborando el Informe correspondiente. 2. Apoyar la aplicación de las Tablas de Retención Documental a las series documentales del Archivo Central, con el objeto de identificar documentación susceptible de eliminación y/o conservación. 3. Apoyar la socialización y entrenamiento para la aplicación de procesos técnicos de archivo y políticas archivísticas, para los servidores y contratistas de la Dirección General, Regionales y Centros Zonales. 4. Apoyar el proceso de verificación y aplicación de procesos técnicos a la documentación, así como las actividades de punteo y recepción de transferencias documentales primarias en la Dirección General y de transferencias secundarias en las Direcciones Regionales y Centros Zonales. 5. Apoyar la revisión y verificación de los productos entregados, relacionados con la Gestión Documental del Instituto. 6. Apoyar los procesos de Gestión Documental relacionados con la verificación y actualización de inventarios, traslado de archivos, consulta y préstamo de expedientes, ubicación física de unidades de conservación en estantería y verificación de aplicación de las diferentes versiones de Tabla de Retención Documental del Instituto. 7. Apoyar la realización de actividades de conservación documental tendientes a evitar el deterioro de los documentos que se conservan en el Archivo Central. 8. Adelantar las demás gestiones asignadas por el supervisor y que sean inherentes al objeto contractual.	PDF 23
1079 de 2017	1. Brindar Apoyo en el levantamiento del inventario documental de las dependencias asignadas. 2. Apoyar las actividades de registro de información física y magnética de los expedientes administrados por el ICBF. 3. Apoyar en la recepción y traslado de los expedientes de las dependencias y bodegas de archivo del ICBF. 4. Apoyar la consecución de la información física que sea requerida para la atención oportuna de las peticiones, consultas, requerimientos que realicen las diferentes dependencias del ICBF. 5. Adelantar las demás gestiones asignadas por el supervisor y que sean inherentes al objeto contractual.	PDF 24
112 de 2018	DIRECCION ADMINISTRATIVA. SEGUNDA. - OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA: EL CONTRATISTA se obliga, a cumplir cabalmente con el objeto del presente contrato a la luz de las disposiciones legales vigentes y en especial a: 1. Apoyar al Grupo de Gestión Documental en la verificación de los inventarios de las transferencias documentales a nivel Regional y Sede de la Dirección General. 2. Clasificar, ordenar y almacenar los archivos recibidos de las transferencias documentales a nivel Regional y Sede de la Dirección General. 3. Realizar la búsqueda y control de préstamo de documentos que reposan en las bodegas donde están los archivos del ICBF y diligenciar el formato para tal fin. 4. Recepcionar la documentación procedente de las transferencias documentales hasta los depósitos del archivo, otorgándoles la ubicación adecuada atendiendo los tipos de soportes y su numeración. 5. Colaborar en las actividades de conservación documental tendientes a evitar el deterioro de los documentos que reposan en las bodegas donde están los archivos del ICBF. 6. Colaborar en la custodia y en la organización integral de la documentación de gestión y/o archivo central de la entidad. 7. Adelantar las demás gestiones asignadas por el supervisor y que sean inherentes al objeto contractual. PARÁGRAFO: EL CONTRATISTA manifiesta conocer la naturaleza de las actividades contractuales por desarrollar, las normas legales que le son propias, los plazos y costos requeridos para ejecutar el objeto contractual; todo lo cual queda bajo su responsabilidad. TERCERA. - OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA: 1. Cumplir con el objeto del contrato con plena autonomía técnica y administrativa y bajo su propia responsabilidad, por lo tanto, no existe ni existirá ningún tipo de subordinación, ni vínculo laboral alguno entre EL CONTRATISTA y el ICBF. 2. Constituir y allegar a EL ICBF las garantías requeridas dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la suscripción del contrato. 3. Participar y apoyar a EL ICBF en todas las reuniones a las que éste lo convoque relacionadas con la ejecución del contrato. 4. Disponer de los medios necesarios para el mantenimiento, cuidado y custodia de la documentación objeto del presente contrato. 5. Atender los requerimientos, instrucciones y/o recomendaciones que durante el desarrollo del Contrato le imparta EL ICBF a través del supervisor del mismo, para una correcta ejecución y cumplimiento de sus obligaciones. 6. Entregar al supervisor del Contrato los informes que se soliciten sobre cualquier aspecto y/o resultados obtenidos cuando así se requiera. 7. Presentar la cuenta de cobro de conformidad con la forma de pago estipulada en el contrato, junto con el informe de las actividades realizadas para cada pago. 8. Guardar estricta reserva sobre toda la información y	PDF 18

Como se observa, las obligaciones específicas para las que fue contratado el demandante son similares en cada contrato; Es más, en la declaración de parte, el accionante manifestó que cumplió las mismas funciones en esencia durante todo su vínculo con ICBF, “apoyar los procesos archivísticos”.

Ahora bien, la parte actora en la demanda no precisó el cargo de planta al que equivalían las funciones que desarrolló en el ICBF, 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 los testigos, refirieron que

había en planta otras personas que realizaban las mismas funciones del demandante tales como, *"Dorila Montaño, una señora que ya falleció, Miriam Solórzano y Camila Benavides"*.

Ahora bien, por virtud del inciso 5° del artículo 177 del CGP[13], esta Sede Judicial procedió a consultar la página web del ICBF y encontró que para las fechas de los contratos suscritos el *Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de los empleos de la planta de personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*[14] estuvo consignado en las Resoluciones 4500 de 20 de mayo de 2016, y Resolución 11500 del 9 de noviembre de 2017, en los cuales el Despacho consultó en el archivo "anexo_res._11500_de_9-11-2017_nivel_tecnico_y_asistencial", las funciones previstas para el cargo de ***auxiliar administrativo,*** el cual es para todas las áreas con código 4044 pero en 9 grados distintos (23, 22, 18, 17, 15, 14, 13, 11 y 09):

RESOLUCIÓN NO. 11500 DE 9 de NOVIEMBRE de 2017

"Anexo Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los Empleos de la Planta de Personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de La Fuente de Lleras "

I. IDENTIFICACIÓN DEL EMPLEO			
Nivel:	Nacional y/o Regional		
Denominación del Empleo:	Auxiliar Administrativo		
Código:	4044	Grado:	11
Número de Cargos:	189 - Planta Global		
Dependencia:	Donde se ubique el cargo		
Cargo del Jefe Inmediato	Quien ejerza la supervisión directa		

II. ÁREAS FUNCIONALES	
Dirección General; Subdirección General; Secretaría General; Direcciones y Subdirecciones; Oficinas; Oficinas Asesoras; Direcciones Regionales	

III. PROPÓSITO PRINCIPAL
Realizar actividades de orden asistencial que apoyen el desarrollo de funciones y responsabilidades de los niveles superiores, en la gestión administrativa de las oficinas o de la dependencia.

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ESENCIALES
1. Suministrar la información que le sea solicitada.
2. Apoyar el procesamiento de la información relacionada con la gestión de la dependencia, teniendo en cuenta parámetros establecidos
3. Realizar el trámite y archivo de la correspondencia y documentos de la dependencia, de acuerdo con las indicaciones establecidas.
4. Efectuar diligencias externas cuando así se requiera.
5. Desarrollar las actividades asistenciales propias del área, que le sean asignadas, de acuerdo con requerimientos establecidos y según procedimientos.
6. Realizar labores propias de los servicios generales que demande la institución, cuando se requiera.
7. Las demás funciones que sean asignadas por la autoridad competente y que tengan relación directa con la naturaleza del cargo y el área de desempeño.

V. CONOCIMIENTOS BÁSICOS O ESENCIALES
1. Conocimientos básicos del Estado e institucional
2. Elementos de la comunicación
3. Gestión documental
4. Servicio y atención al ciudadano
5. Sistema integrado de gestión
6. Manejo de herramientas ofimáticas

Como se observa funciones que se correlacionan con las funciones desempeñadas por el accionante, más aún el número 3 *"Realizar el trámite y archivo de la correspondencia y documentos de la dependencia, de acuerdo con las indicaciones establecidas"*.

Reposa en el plenario, prueba documental que da cuenta que al accionante lo enviaban a

---

[13] <<**Artículo 177. Prueba de las normas jurídicas**. El texto de normas jurídicas que no tengan alcance nacional y el de las leyes extranjeras, se aducirá en copia al proceso, de oficio o a solicitud de parte.
La copia total o parcial de la ley extranjera deberá expedirse por la autoridad competente del respectivo país, por el cónsul de ese país en Colombia o solicitarse al cónsul colombiano en ese país.
También podrá adjuntarse dictamen pericial rendido por persona o institución experta en razón de su conocimiento o experiencia en cuanto a la ley de un país o territorio fuera de Colombia, con independencia de si está habilitado para actuar como abogado allí.
Cuando se trate de ley extranjera no escrita, podrá probarse con el testimonio de dos o más abogados del país de origen o mediante dictamen pericial en los términos del inciso precedente.
Estas reglas se aplicarán a las resoluciones, circulares y conceptos de las autoridades administrativas. **Sin embargo, no será necesaria su presentación cuando estén publicadas en la página web de la entidad pública correspondiente**>>.
[14] https://www.icbf.gov.co/gestion-humana/manual-funciones

realizar comisiones[15], según el testimonio del señor Pablo César Grisales Amaya quien laboraba en la misma unidad con el accionante, indicó que debían asistir a reuniones semanales, algunas veces podían ser quincenales o mensuales, que muchas veces al accionante se le ordenaba incluso por fuera del horario laboral (8:00 am a 5:00 pm), en tanto, (i) era este el encargado del almacén, teniendo así que ser el primero en llegar para poder abrir, y teniendo que ser el último en salir, para poder cerrar con llave, (ii) muchas veces a pasadas las 4:00 pm, tanto él como el actor recibían la orden de no irse temprano, toda vez que en camino iban camiones con archivo procedente de ostras territoriales, el cual debía ser recepcionado por el señor Rafael Darío Rozo Forero, posteriormente guardado en las bodegas, (iii) otra circunstancia podía ser que, finalizando la jornada le pidieran alguna documentación urgente, la cual debía entregarse sin dilación, (iv) se le impartía la orden de asistir algunos sábados cuando era necesario fumigar el archivo.

Bajo ese derrotero, y, comoquiera que, se demostró que se configura el elemento de la subordinación, la remuneración, la prestación del servicio personal, y con ello, se logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo acusado, adicional a que los contratos se entendieron en el tiempo por alrededor de 6 años desde el año 2012 a 2016, por ende, se impone para el Despacho el deber de acceder a las pretensiones de la demanda.

5. De la prescripción extintiva del derecho

Este fenómeno jurídico opera por la inactividad del titular del derecho dentro de los tres (3) años siguientes a la terminación del último contrato de prestación de servicios y para su declaratoria deben tenerse en cuenta las reglas previstas por el Consejo de Estado en las sentencias de unificación del 25 de agosto de 2016 y del 9 de septiembre de 2021, citadas en precedencia.

Para resolver este aspecto, el Juzgado procedió a efectuar una revisión acerca de los días de suspensión entre uno y otro contrato, de acuerdo con el material probatorio arrimado al plenario y con la relación de contratos efectuada en el acápite 4.2. denominado <<prestación personal del servicio>> de esta sentencia y encontró que, pese a que fueron múltiples los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes, lo cierto es que, entre uno y otro no hubo una suspensión considerable que supere los 30 días hábiles previstos por la sentencia de unificación del Consejo de Estado citada líneas atrás, la más larga sucedió entre el 31 de diciembre de 2013 y el 15 de enero de 2014, la cual solo llegó a ser de 14 días hábiles, por lo que no hubo solución de continuidad y, por tanto, no se configuró el fenómeno jurídico de la prescripción.

6. De la declaración de nulidad y el restablecimiento del derecho

Como corolario de lo anterior, se procederá a declarar la nulidad del acto administrativo acusado[16] y, a título de restablecimiento del derecho[17], se ordenará el reconocimiento y pago en favor del demandante de:

Las prestaciones sociales de carácter legal devengadas por un **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11**, entre el **16 de enero de 2012 al 02 de**

[15] PDF 11

[16] Oficio No. S-2019-179281-0101 del 29 de marzo de 2019.

[17] Se ordena a título de restablecimiento del derecho y no a título indemnizatorio de acuerdo a la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 25 de agosto de 2016, proferida por el consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.

septiembre de 2018, salvo los periodos de interrupción, para ello la entidad deberá **comparar** lo devengado por la demandante como honorarios y lo devengado por concepto de asignación básica del **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11**, y tomar lo que resulte más favorable al señor Rafael Darío Rozo Forero, es decir, que si los honorarios son superiores a la asignación básica de un **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11,** liquidará con fundamento en ellos, pero, si es al contrario tomará como base ésta última.

La demanda debe tomar el ingreso base de cotización del demandante (honorarios pactados) mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar al sistema integral de seguridad social **en pensiones** conforme a lo cotizado por un **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11,** la entidad deberá cotizar la suma faltante solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, para lo cual se tendrán en cuenta las que la demandante acreditó como cotizaciones que realizó durante su vínculo contractual y, en caso de no haberlas hecho o existir diferencias en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le correspondía como trabajador[18], por **el período efectivamente trabajado** entre el **16 de enero de 2012 al 02 de septiembre de 2018**.

El tiempo efectivamente laborado por la accionante se computará para efectos pensionales, salvo sus interrupciones, en consonancia con la tesis planteada por el Consejo de Estado en la ya citada sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, según la cual los aportes para pensión son imprescriptibles.

De otro lado, **no procede acceder al reconocimiento y pago de vacaciones en dinero**, por ser un descanso remunerado que se sufraga solo cuando el empleado adquiere el derecho a disfrutarlas y, por tanto, no se puede pagarlas en dinero. Así lo explicó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca[19]

Frente a las pretensiones encaminadas a obtener el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías el Despacho no accederá a ellas, toda vez que este derecho solo se predica del vínculo laboral formal que para el caso de los empleados públicos se materializa en la relación legal y reglamentaria, circunstancia que no se configura al declararse la existencia del contrato realidad y, porque, además, solo con la firmeza de esta decisión se tiene certeza acerca de los derechos reclamados. Así lo explicó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca[20]

No se accede a la devolución del importe pagado por la demandante para salud, pensión y riesgos labores, bajo los lineamientos señalados por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021, que lo consideró improcedente por ser aportes obligatorios parafiscal.

Igualmente, **no se accede a la pretensión de reintegro de las sumas pagadas por la demandante al Sistema Integral de Seguridad Social** (salud, pensión y riesgos laborales), bajo los lineamientos señalados por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021, que lo consideró improcedente por tratarse de aportes obligatorios y que fueron recaudados como recursos de naturaleza parafiscal.

---

[18] Así lo explicó el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016, con ponencia del consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.
[19] Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2016, con ponencia del magistrado Luis Gilberto Ortegón Ortegón, dentro del proceso No. 25000234200020130647300
[20] Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2016, con ponencia del magistrado Luis Gilberto Ortegón Ortegón, dentro del proceso No. 25000234200020130647300

Tampoco se accederá a las pretensiones encaminadas a obtener el **reconocimiento y pago de las diferencias salariales** reclamadas por la parte demandante y que entiende el Despacho se dirigen a obtener en su favor las diferencias entre lo pactado por honorarios en los contratos de prestación de servicios y lo devengado por concepto de asignación básica con su par de planta, toda vez que, como lo ha dicho el Consejo de Estado de tiempo atrás, aceptar la existencia del contrato realidad también implica aceptar como válido el pacto que las partes hicieron respecto de la remuneración[21]

7. Indexación

Para efectos de actualizar las sumas adeudadas al actor, la entidad accionada debe dar aplicación a lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, así como a la siguiente fórmula, que ha admitido la jurisprudencia del Consejo de Estado:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el beneficiario desde el momento en que se originó la obligación, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada asignación básica, comenzando por la primera que se dejó de devengar y para las demás teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

8. 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[22] y el numeral 8° del artículo 365[23] 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[24], en la cual no condenó en costas, por las siguientes razones:

---

[21] Sección Segunda, Subsección A, sentencia proferida el 7 de noviembre de 2018, con ponencia del consejero Gabriel Valbuena Hernández, dentro del proceso No. 66001233300020130008801.

22 <<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>>.

23 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>>.

24 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 no configuradas la excepción mixta de **prescripción,** de conformidad con las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del No. S-2019-179281-0101 del 29 de marzo de 2019, por el que la entidad demandada negó la relación laboral y el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de allí desprenden, conforme a las consideraciones expuestas.

TERCERO: Como consecuencia de la declaración de nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF,** a reconocer y pagar en favor del señor **Rafael Darío Rozo Forero:**

1. La totalidad de prestaciones sociales devengadas por un **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11**, para el periodo efectivamente trabajado entre el **16 de enero de 2012 al 02 de septiembre de 2018**, salvo los periodos de interrupción, para ello la entidad deberá **comparar** lo devengado por la demandante como honorarios y lo devengado por concepto de asignación básica del **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11** y tomar lo que resulte más favorable al señor **Rafael Darío Rozo Forero**, es decir, que si los honorarios son superiores a la asignación básica del **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11,** liquidará con fundamento en ellos, pero, si es al contrario tomará como base ésta última.

2. Tomar el ingreso base de cotización del demandante (honorarios pactados) mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar al sistema integral de **seguridad social en pensiones** conforme a lo cotizado por un **auxiliar administrativo, código 4044 grado 11**, la entidad deberá cotizar la suma faltante solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, para lo cual se tendrán en cuenta lo que la demandante acreditó como cotizaciones que realizó durante su vínculo

contractual y, en caso de no haberlas hecho o existir diferencias en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le correspondía como trabajador[25], por **el período efectivamente trabajado** entre el **16 de enero de 2012 al 02 de septiembre de 2018**.

CUARTO: Las sumas que resulten a favor de la parte actora deberán ser indexadas con la fórmula consignada en la parte motiva de esta sentencia. **DÉSE CUMPLIMIENTO a esta providencia, según los artículos 187 a 195 del CPACA.**

QUINTO: DECLARAR que el tiempo laborado por el demandante, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios desde el **16 de enero de 2012 al 02 de septiembre de 2018** se computará para efectos pensionales.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

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

OCTAVO: 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: notificaciones.judiciales@icbf.gov.co;; notificacionesjudiciales.ap@gmail.com; a.p.asesores@hotmail.com; arquimedes.bastidas@icbf.gov.co; quimo23_6@hotmail.com;

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

DÉCIMO: 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

JAC

[25] Así lo explicó el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016, con ponencia del consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.

Firmado Por:

Maria Cecilia Pizarro Toledo

Juez

Juzgado Administrativo

009

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: **df7f7bdc1c4f94dfd941b25d1d4fd71caaa14da44a9552affdddd2e57b69b1d4**

Documento generado en 31/07/2023 04:36:14 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica