



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

**Correo único de radicaciones: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)**

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

<b>Expediente</b>	<b>11001-33-035-025-2021-00094-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>PETRONA RENTERIA LUNA</b>
<b>Demandada</b>	<b>SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA</b>
<b>Medio de Control</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho –Contrato Realidad-</b>

**I. OBJETO.**

De conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no avizorando causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir la **SENTENCIA** que en derecho corresponda, conforme con lo siguiente:

**II. LA DEMANDA.**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, la señora **PETRONA RENTERÍA LUNA**, a través de apoderado judicial, depreca la nulidad del **oficio No 11-2-2020050886 del 02-12-2020**, mediante el cual el SENA, le negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales, que afirma se causaron **entre el 2007 y 2018**, lapso durante el cual considera se configuró una relación laboral que devino en un contrato realidad.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó el pago de las prestaciones sociales, tales como primas, bonificaciones, cesantías, intereses a la misma, viáticos, cotizaciones pensionales causadas durante todo el tiempo laborado a la actualización de las sumas condenadas de conformidad con el artículo 187 del CPACA, al cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 ibidem y a la condena en costas.

## 1. Fundamentos fácticos:

1. La demandante, en su condición de INSTRUCTORA celebró contratos de prestación de servicios sucesivos, habituales con el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA, entre el año 2007 y el año 2018.

2. La demandante ejecutó la prestación en forma personal, constante e ininterrumpida, bajo subordinación, dependencia técnica y administrativa en el área de formación titulada o complementaria en los programas de Tecnologías para la Construcción y la Madera, Técnico en Apoyo Administrativo en Salud, Diseño de Elementos Mecánicos para su Fabricación con Máquinas y Herramientas, Tecnólogo en Animación, Técnico en Eléctrico, Técnico en Maestro Industrial Construcción y Montaje de Instalaciones Eléctricas, Técnico en Mantenimiento Electrónico a Equipos Domésticos y de Pequeña Industria, Tecnólogo en Construcción, Técnico en Operaciones Comerciales Ventas y Servicios, Sistemas y Producción de la Información Administrativa, Primeros Auxilios, Cuidado de la Salud de Niños y Niñas desde la Gestación hasta los 6 años en el Programa de Técnico Profesional en Formación y Atención a la primera infancia, formación profesional integral 9, formación titulada y complementaria en el área Bioseguridad, Primeros Auxilios, Bioseguridad Aplicada a la Cosmetología y otras Áreas, Seguimiento Etapa Productiva, Apoyo a las Actividades de Diagnostico Individual, Apertura y Manejo de la Historia Clínica y primeros Auxilios, cumpliendo un horario y programación académica impuesta por el Coordinador Académico de planta del SENA. Existiendo interrupciones que obedecen al calendario académico que el director del SENA mediante resolución establece todos los años.

3. Que el **23 de julio del 2020**, petitionó ante el ente demandado el reconocimiento y pago de todas las acreencias laborales a que cree tener derecho, petición resuelta en forma negativa mediante **oficio No 11-2-2020050886 del 02-12-2020**, acto demandado.

### b. Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

**Constitucionales:** Artículos 1, 13, 25, 38, 39, 40, 53 y 125.

**Legales:**

Ley 734 de 2002

Ley 790 de 2002

Ley 909 de 2004

Ley 80 de 1993

Decretos 2400 de 1968

Decreto 1950 de 1973

**Concepto de violación:**

Citó la sentencia de la Corte Constitucional C-145 de 1997 y manifestó que allí se indicó que la vigencia del contrato de prestación de servicios es de naturaleza temporal y únicamente puede contratarse cuando las actividades no pueden realizarse con personal de planta en aras de hacer prevalecer el interés general, por tanto, en el presente caso el SENA al contratar a la actora por más de 10 años en forma permanente para realizar tareas de capacitación igual a las desarrolladas por funcionarios de planta y en labores no altamente especializadas y que pudo ejecutar con personal de planta vulneró en inciso 4 del artículo 2 del Decreto 2400 de 1968 y su reforma hecha por el decreto 3064 de 1968, generando graves perjuicios al trabajador al desconocerse las obligaciones que generan una relación laboral.

Indicó que el Estado a través del SENA fomenta una forma de contratación atípica disfrazando una relación laboral por una contratación estatal de contratación de servicios para evitar el pago de todas las obligaciones que se desprenden de la relación laboral, sin embargo, en esta modalidad concurren todos los elementos propios de una relación laboral, lo cual se vislumbra en la cláusula primera de cada contrato.

Sostuvo que las actividades desarrolladas por el actor como instructor conforman la misión esencial de la entidad previstos en la Ley 119 de 1994, denotándose con ello la ausencia de personal de planta para llevar a cabo tales actividades.

Como sustento de sus argumentos trajo a colación la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 16 de agosto de 2016, radicado 23001233300020130026001.

**III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Indicó que la demandante, cumplía con las obligaciones contractuales y su objeto de conformidad a los contratos suscritos y que ella fue la única que firmo contrato con el SENA, por lo que el cumplimiento del mismo dependía de ella, así también el cumplimiento de dichas obligaciones debía realizarlas en las instalaciones del Sena y en los horarios que la Entidad manejaba, en el entendido que se trataba de la formación de los aprendices.

Manifestó que la demandante podía retirarse de la Entidad cuando el objeto contractual y las obligaciones estipuladas en el contrato se hubieran cumplido, es decir cuando había finalizado la impartición de la formación, razón por la cual no existía exigencia de horario si no exigencia de su obligación contractual de formar, es decir la ejecución del contrato se daba según las horas pactadas en el mismo o el calendario académico fijado por el Coordinador, pero no se estableció en ningún momento un horario fijo.

Consideró que, en los contratos de prestación de servicios, por lo general el contratista desempeña sus actividades con sus propias herramientas, equipos o medios; sin embargo, bajo ciertas y particulares circunstancias es posible que esa actividad autónoma e independiente se desarrolle en las instalaciones del contratante, con elementos de su propiedad necesarios para la ejecución de la labor encomendada sin que esto florezca una relación laboral.

#### IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Los alegatos de conclusión fueron rendidos en la audiencia de pruebas de la siguiente manera:

##### 4.1 Parte demandante.

El apoderado de la parte actora manifestó que están probados los tres elementos del contrato realidad, en la medida que respecto de **la prestación de servicio** esta se desprende del objeto de los contratos de prestación de servicio en los cuales se estipulo que el contratista debía impartir formación profesional de manera personal en el número de horas pactadas y en los programas indicados por el SENA de acuerdo a un horario establecido por el coordinador Académico del SENA, en el

mismo sentido, en cada uno de los contratos ejecutados por el demandante y que consta en cada uno de los objetos contractuales de cada contrato.

En cuanto al elemento de **remuneración**, en contraprestación a sus servicios como contratista le fue reconocido al actor, por concepto de honorarios el valor pactado en los contratos de prestación de servicios y pagos mensuales iguales o similares prueba documental aportada en la demanda, y no se evidencian anticipos por estos contratos.

Frente a la subordinación indica que las obligaciones establecidas en los contratos fueron impuestas por el SENA, en atención a que obedecía a contratos preconcebidos respecto de los cuales el contratista no tenía opción diferente a aceptarlas.

Añadió que las funciones implican su ejecución de manera subordinada pues constituyen ordenes de modo tiempo y lugar lo cual desborda cualquier actividad de simple coordinación para convertirse en verdaderas órdenes y en una subordinación de manera continua.

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

Alegó de conclusión manifestando que la contratación del contratista se realizó de manera temporal, teniendo en cuenta, que la necesidad es variable dependiendo de la demanda de alumnos para los diferentes programas académicos que ofrece el SENA.

Adujo que no es posible que el SENA, pueda crear más cargos administrativos de planta al interior de su entidad teniendo en cuenta que el requisito legal exigido para la creación de cargos, referente a las “Cargas de trabajo” no es un requisito real, puesto que esa carga de trabajo es eventual y periódica, en razón a que la misma varía según los diferentes cursos académicos que se ofrezcan y según el número de alumnos que se inscriban a estos, y por esta razón la entidad se ve en la necesidad de contratar por medio del contrato de prestación de servicios, respaldados además en disposiciones legales tales como la contenida en el artículo 4 del Decreto 2400 de 1968.

Indicó que de las pruebas aportadas al proceso se desprende que las labores desarrolladas por el demandante y el cumplimiento de las actividades específicas a

ella encomendadas pueden materializarse a través de un contrato de prestación de servicios.

Manifestó que los interrogatorios, con los que se pretendía probar los elementos de la relación laboral, en especial la subordinación, en vez de poderse verificar algún elemento, por el contrario, no se logró probar la subordinación, en atención a que no existe un horario fijo específico para el cumplimiento de las actividades relacionadas en el contrato de prestación de servicios.

Sostuvo que el horario no es un hecho constitutivo de subordinación dada la variabilidad expuesta en las declaraciones sobre el elemento configurativo de la existencia de subordinación laboral.

El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio.

## V. CONSIDERACIONES

### 5.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA, en su redacción vigente<sup>1</sup>.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

### 5.2. Problema jurídico.

El litigio gira, principalmente, en torno a establecer si hay lugar a la declaratoria de existencia de un CONTRATO REALIDAD DE NATURALEZA LABORAL entre el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA., y la señora PETRONA RENTERÍA LUNA quien fungió como INSTRUCTORA, en consecuencia, si tiene derecho a que se le reconozca y pague en forma indexada los salarios y prestaciones sociales y demás

---

<sup>1</sup> Los citados artículos fueron modificados por la Ley 2080 de 2021, promulgada el 25 de enero de 2021. Empero, de conformidad con las disposiciones sobre su propia vigencia, contenidos en el artículo 86 de aquella, "rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada [esa] ley".

emolumentos a que haya lugar, que pudieron causarse durante su relación contractual con la demandada, que afirma, sucedió entre los años 2007 al año 2018.

Igualmente se deberá establecer, como problema jurídico subsecuencial, si la prescripción tiene que ver con términos de una sentencia declarativa o constitutiva.

También es necesario establecer dentro del presente proceso, la calidad que subyace en cuanto al contratista y contratante, es decir, si tiene la calidad de empleado público o no, de conformidad con la sentencia de unificación del Consejo de Estado.

### **5.3. Normativa aplicable. Configuración de relaciones de trabajo subordinadas con el Estado suscitadas en el marco de la ejecución de contratos administrativos de prestación de servicios - Principio de primacía de realidad sobre las formalidades: efectos y prerrogativas.**

El tema de derecho que ocupa el particular refiere a la interpretación y aplicación de las condiciones legales previstas en el artículo 32.3 de la Ley 80 de 1993, el artículo 53 de la Constitución Política, y la jurisprudencia aplicable a casos en los cuales se suplica la aplicación del principio de realidad característico de las relaciones laborales subordinadas.

Sea lo primero advertir que, la tipología de contratación estatal de prestación de servicios personales se encuentra regulada por el artículo 32.3 de la Ley 80 de 1993, forma jurídica de vinculación de personas naturales con la administración que está dirigida a *“desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad”*, y se caracterizan porque *“sólo podrán celebrarse [...] cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”*, *“no generan relación laboral ni prestaciones sociales”*, y porque *“se celebrarán por el término estrictamente indispensable”*.

La norma en cita fue examinada por la Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997, oportunidad en la que determinó, entre otros aspectos, las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo; enseñó que *“sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos”*; y concluyó que *“el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios,*

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

Posteriormente, ese Alto Tribunal<sup>2</sup> determinó los criterios que permiten establecer o diferenciar lo que constituye una actividad permanente, al precisar que “[...] la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal”, momento en el que, a propósito del esclarecimiento del criterio de permanencia, indicó que “la jurisprudencia constitucional ha precisado los criterios para determinarla, los cuales se refieren [i] **al criterio funcional**, que hace alusión a “la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública [artículo 121 de la Constitución]”; [ii] **al criterio de igualdad**, esto es, cuando “las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral”; [iii] **al criterio temporal o de habitualidad**, si “las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual”; [iv] **al criterio de excepcionalidad**, si “la tarea acordada corresponde a “actividades nuevas” y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta”; y [v] **al criterio de continuidad**, si “la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral”.

En consonancia con lo anterior, el Consejo de Estado ha proferido sendas sentencias de unificación jurisprudencial, como la [CE-SUJ2-005-16](#)<sup>3</sup>, en la cual coligió que “el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia”.

<sup>2</sup> Sala Plena de la Corte Constitucional, Expediente No. D-8666, Sentencia C-171 del 7 de marzo de 2012, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01[0088-15]; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

En el mismo sentido, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo profirió la sentencia de unificación jurisprudencial [SUJ-025-CE-S2-2021](#)<sup>4</sup>, en la que identificó algunos criterios para desentrañar el suceso o no de subordinación en el ámbito de las contrataciones estatales, tales como lugar de trabajo, horario de labores, dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar, y la comprobada identidad funcional con empleados de la planta de personal, y señaló que *“el ordenamiento jurídico nacional proscribire la simulación del contrato estatal de prestación de servicios para evadir el pago de prestaciones sociales y otras garantías propias de la relación laboral oculta, en tanto dicha práctica no solo es contraria a la Constitución y a la ley, sino que conduce, irremediablemente, a la precarización de las condiciones socioeconómicas mínimas para la supervivencia digna de los trabajadores”*.

De lo anterior resulta claro que si bien el ordenamiento legal permite celebrar contratos de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de las entidades públicas, esta modalidad de contratación no fue instituida para encubrir relaciones laborales subordinadas, pues de ser así surgen, en forma inmediata, los derechos para el contratista de acceder al reconocimiento y pago de los derechos y prerrogativas propios de una relación laboral, especialmente en aquellos casos en los cuales se trata de atender actividades consustanciales al giro ordinario u objeto misional del ente contratante, esto es: para suplir necesidades administrativas permanentes, necesarias e indispensables para la consecución de sus fines.

Luego entonces, para efectos de demostrar la relación laboral subordinada entre dos sujetos, se requiere que la parte interesada demuestre los elementos esenciales de la misma, esto es, que la actividad haya sido **prestada de manera personal**, es decir, por sí mismo; que por dicho oficio haya recibido una **remuneración** o pago; y, además, que en la relación con el empleador exista **continua subordinación o dependencia**, situación entendida como aquella facultad para exigir al prestador del servicio el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. De estos tres elementos, el de **subordinación** resulta ser el de mayor relevancia, toda vez que marca la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y una relación laboral.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-025-CE-S2-2021 de 9 de septiembre de 2016; expediente 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

Además de los tres elementos referidos, también resulta relevante demostrar la **permanencia** de la actividad contratada, es decir, que la labor sea inherente a la entidad; y la **equidad o similitud** funcional respecto de los demás empleados de planta. Tales aspectos adicionales también han sido observados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>5</sup> a la hora de establecer el posible encubrimiento de relaciones de trabajo subordinadas a través de contratos de prestación de servicios.

Por consiguiente, la prosperidad de las pretensiones de la demanda en casos como el presente, en los que se alega el encubrimiento de relaciones laborales a través de la figura de contratación administrativa de servicios y se requiere la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, debe determinarse conforme al análisis y valoración de las pruebas aportadas, de las cuales se decantará si realmente existió o no la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación del trabajo, y, especialmente, si el reclamante estuvo sometido a la continua subordinación y dependencia de la Administración. Lo anterior, sin perjuicio de las presunciones y cargas probatorias establecidas por el Consejo de Estado en los casos que entrañan el desarrollo de ciertas actividades específicas.

#### **5.4. Pruebas recaudadas.**

##### **5.4.1. Documentos allegados con la demanda:**

Fueron relacionadas como aportadas con la demanda las siguientes pruebas relevantes:

1. Copia del Oficio del 23 de julio del 2020 por la cual se hace la reclamación laboral (fl. 48 pdf).
2. Copia del oficio No 11-2-2020-050886 del 02/12/2020 mediante el cual el SENA niega el pago de las prestaciones y la seguridad sociales y demás derechos derivados de la relación laboral existente entre el accionante y el SENA producto de la ejecución de los contratos como instructor desde el año 2007 hasta el 2018 (fl. 51 pdf).
3. Copia Contratos ejecutados 001817 del 2014, 001501 del 2015, 0002281 del 2016, 001741 del 2017, 0002955 del 2018 4 (fl. 57 – 89 pdf).

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

4. Certificación contratos (fl. 90 – 96 pdf).
5. Pagos de tesorería (fl. 97 -110 pdf).
6. Correos enviados al contratista (fl. 111- 129 pdf).
7. Copia de manual de funciones específicas de instructores SENA de acuicultura de la resolución 1302 del 2015 (fl. 130 ).
9. Derechos de petición solicitando al SENA solicitando contratos, y pagos de tesorería que al momento de presentar la demanda no fueron resueltos en su totalidad (fl. 141-144 pdf).
10. Relación de pagos para los años 2007 y 2013

#### **5.4.2. Interrogatorio de parte de PETRONA RENTERÍA LUNA <sup>6</sup>**

##### **5.4.2. Testimonios<sup>7</sup>**

**JOHN JAVIER MORA AYALA C.C: 79.911.863**  
**ROSA BLANCO AMARANTO MERIÑO C. C No. 32.690.935**

##### **5.4.3. Caso concreto**

##### **5.4.4. Cuestión previa – tacha de testigos**

En la audiencia de pruebas llevada a cabo el 26 de noviembre de 2021, el apoderado de la accionada formuló tacha al testimonio rendido por el señor JOHN JAVIER MORA AYALA, al considerar que su al tener una demanda por la misma cuasa le asiste interés en las resultas del proceso.

Al respecto se considera, el artículo 211 del Código General del Proceso, señala:

«[...] Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.

---

<sup>6</sup><https://playback.lifefsize.com/#/publicvideo/0dd1d5b0-7ec6-4544-ad19-2bb27d86c927?vcpubtoken=301cf6b7-0347-4276-913a-054e829381e0>

<sup>7</sup> Registro en vídeo disponible en los siguientes Link:

<https://playback.lifefsize.com/#/publicvideo/0dd1d5b0-7ec6-4544-ad19-2bb27d86c927?vcpubtoken=301cf6b7-0347-4276-913a-054e829381e0>

La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso [...]»

Por su parte, el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha señalado que únicamente las partes tienen la carga de advertir al juez sobre las condiciones de los testigos y tacharlos de sospechosos, toda vez que de permitirle al juez esta facultad, se desconocerían los derechos al debido proceso, contradicción de la prueba e igualdad de las partes.

Así mismo, la citada sentencia señaló que el testimonio sospechoso no debe ser desestimado de plano por el juez, por el contrario, debe ser valorado de manera rigurosa a efectos de determinar la credibilidad que aquellas puedan infundir. De lo anterior, se colige lo siguiente:

- La tacha de testimonios debe ser realizada por cualquiera de las partes a través de solicitud motivada cuando consideren que afectan su credibilidad o independencia.
- El testimonio sospechoso no debe ser desestimado per se, por el contrario, debe analizarse de acuerdo con las reglas de la sana crítica y refutar su dicho, si es del caso, con los demás medios de pruebas.

En ese orden, el testimonio tachado, no obstante, el hecho de tener una demanda por la misma causa, en contra de la accionada, se muestra conteste con los demás elementos probatorios obrantes en el proceso, sin que se evidencie en ellos un afán de favorecer al accionante, contrario sensu, se vislumbró una coherencia entre lo manifestado por este y lo indicado por la accionante en el interrogatorio de parte, así mismo, se extrae de las declaraciones rendidas que giraron en torno a lo que les consto en punto de actividades, horarios, ordenes, organización del trabajo, requerimientos, funciones entre otras, en otras palabras los relatos redundaron sobre los hechos que conocieron como consecuencia de la vinculación laboral.

En ese orden, no encuentra el Despacho elementos para declarar prosperas las tachas formuladas, razón por la que se niega.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 25 de marzo de 2015, número interno 31662.

La demandante pretende obtener la declaración de existencia de una relación de trabajo subordinada con la Administración, con ocasión de los servicios que prestó como **instructora** al SENA, **entre los años 2007 al año 2018**, bajo la modalidad de contratación administrativa de prestación de servicios. Como consecuencia de lo anterior, persigue el reconocimiento de prestaciones sociales a que tienen derecho los empleados públicos, tanto como la práctica o reembolso de los aportes sufragados a los sistemas de seguridad social en salud y pensiones, caja de compensación y demás retenciones.

Por su parte, el **Sena** asegura que la modalidad contractual utilizada se encuentra conforme a derecho, y nunca se generó el vínculo laboral que alega la parte actora.

Planteado el objeto y alcance del litigio, y a partir de las pruebas recaudadas en el expediente, procede el Juzgado a efectuar el análisis crítico que corresponde, para lo cual, empieza por señalar que, de acuerdo con los hechos expuestos en la demanda y la respuesta a los mismos dada por el SENA, no existe controversia alguna en cuanto a la prestación personal del servicio por parte de la señora **PETRONA RENTERÍA LUNA** y la contraprestación que recibía por esa actividad.

En efecto, una vez revisado el expediente, se tiene que a folio 46 de la carpeta 002 y obra certificación suscrita por el Subdirector ( E) Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera del SENA y de la carpeta anexos donde obran los contratos celebrados por la actora y el SENA es posible concluir la prestación personal del servicio, durante los siguientes lapsos:

<b>CONTRATO Nº.</b>	<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>	<b>Valor</b>
<b>76-2007</b>	10-09-2007	21-12-2007	\$5.575.680
<b>0056-2008</b>	21/01/2008	<b>30-06-2008</b>	\$9.344.400
<b>052-2009</b>	<b>26-01-2009</b>	<b>30-06-2009</b>	\$10.470.000
<b>091-2010</b>	<b>20-01-2010</b>	<b>17-12-2010</b>	\$27.500.000
<b>056-2011</b>	<b>19-01-2011</b>	<b>30-06-2011</b>	\$15.862.000
<b>414-2011</b>	12-07-2011	<b>16-12-2011</b>	\$14.900.667
<b>034-2012</b>	<b>30-01-2012</b>	04-07-2012	\$14.300.000
<b>446-2012</b>	09-07-2012	28-12-2012	\$15.658.113
<b>418-2013</b>	21/01/2013	<b>16-12-2013</b>	\$33.488.458
0001817-2014	<b>18-01-2014</b>	<b>02-09-2014</b>	\$ 23.806.500
0001501-2015	<b>23-01-2015</b>	<b>17-12-2015</b>	\$70.780.906
0002281-2016	<b>30/01/2016</b>	<b>16/12/2016</b>	\$35.471.105

0001748-2017	25-01-2017	19-12-2017	\$37.575.796
0002955 -2018	25/01/2018	05/12/2018	\$ 36.916.770

De lo anterior es viable inferir que los contratos se ejecutaron entre el **10 de septiembre de 2007 y el 30 de junio de 2008**, luego del **26 de enero de 2009 y el 30 de junio de 2009**, luego del **20 de enero de 2010 y el 17 de diciembre de 2010**, luego del **19 de enero de 2011 y el 30 de junio de 2011**, luego del **12 de julio de 2011 y el 16 de diciembre de 2011**, luego del **30 de enero de 2012 y el 16 de diciembre de 2013**, luego del **18 de enero de 2014 y el 02 de septiembre de 2014**, luego del **23 de enero de 2015 y el 17 de diciembre de 2015**, luego del **30 de enero de 2016 y el 16 de diciembre de 2016**, luego del **25 de enero de 2017 y el 19 de diciembre de 2017** y finalmente del **25 de enero de 2018 y el 05 de diciembre de 2018**.

Sin embargo, de conformidad con el criterio orientador que el Despacho toma de la sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-025-CE-S2-2021<sup>9</sup>, en la cual en Consejo de Estado consideró **“adecuado establecer un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios”**, es viable concluir que la demandante prestó sus servicios, sin solución de continuidad, durante los siguientes lapsos:

Inicio	Finalización
10/09/2007	30/06/2008
26/01/2009	30/06/2009
20/01/2010	17/12/2010
19/01/2011	30/06/2011
12/07/2011	16/12/2011
30/01/2012	16/12/2013
18/01/2014	02/09/2014
23/01/2015	17/12/2015
30/01/2016	16/12/2016
25/01/2017	19/12/2017
25/01/2018	05/12/2018

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia SUJ-025-CE-S2-2021 de 9 de septiembre de 2021. Expediente núm. 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

No obstante, una vez verificados los períodos de ejecución de los contratos el Despacho encuentra que la prestación de servicios no fue unívoca o permanente en el tiempo, toda vez que mediaron las siguientes interrupciones:

Entre el 01 de julio de 2008 y el 25 de enero de 2009

Entre el 01 de julio de 2009 y el 19 de enero de 2010

Entre el 18 de diciembre de 2010 y el 18 de enero de 2011

Entre el 17 de diciembre de 2011 y el 29 de enero de 2012

Entre el 17 de diciembre de 2013 y el 17 de enero de 2014

Entre el 03 de septiembre de 2014 y el 22 de enero de 2015

Entre el 18 de diciembre de 2015 y el 29 de enero de 2016

Entre el 20 de diciembre de 2016 y el 24 de enero de 2017

Entre el 20 de diciembre de 2017 y el 24 de enero de 2018

Interrupciones estas que superan los 30 días, las cuales conforme con la sentencia en cita esta llamada a generar solución de continuidad.

Establecido lo anterior, se encamina el Juzgado al estudio del elemento de continua **subordinación o dependencia**.

Ahora bien, respecto los objetos contractuales desarrollados por la actora se tiene que la actora fue contratada para impartir formación como instructora en los siguientes temas:

2007

Bioseguridad

2008

Apoyo actividades de diagnóstico individual, apertura de la historia clínica y primeros auxilios

2009

Formación profesional integral 9

2010

Técnico en operaciones comerciales ventas y servicios, sistemas y producción de la información administrativa

2011

Tecnólogo en animación en 3d, técnico en eléctrico, técnico en maestro industrial construcción y montaje de instalaciones eléctricas, técnico en mantenimiento electrónico a equipos domésticos y de pequeña industria, Tecnólogo en Construcción, técnico en formación titulada de centro industrial y desarrollo empresarial.

2012

Técnico en apoyo administrativo en salud

2013

Técnico en apoyo administrativo en salud

2014

Impartir formación en las áreas de competencias transversales que orienta el Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera para cubrir las necesidades del sector productivo de la región o zona de influencia que atiende este Centro.

2015

Impartir formación en las áreas de competencias transversales que orienta el Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera para cubrir las necesidades del sector productivo de la región o zona de influencia que atiende este Centro.

2016

Impartir formación en las áreas de competencias transversales que orienta el Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera para cubrir las necesidades del sector productivo de la región o zona de influencia que atiende este Centro.

2017

Impartir formación en las áreas de competencias transversales que orienta el Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera para cubrir las necesidades del sector productivo de la región o zona de influencia que atiende este Centro.

2018

Impartir formación en las áreas de competencias transversales que orienta el Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera para cubrir las necesidades del sector productivo de la región o zona de influencia que atiende este Centro.

En el presente caso, no obstante, la parte actora pretender el reconocimiento del contrato realidad, por cuanto en su criterio, ejecutó su labor como instructor al servicio del SENA, sin embargo, verificados los objetos contractuales de los contratos celebrados por las partes, observa el Despacho de los objetos contractuales que la labor de instrucción contratada no fue univoca o no verso sobre una misma materia.

Al verificar las funciones desarrolladas se establece desde un punto de vista general que es la misma, pues en todos los contratos fungió como instructora, es decir, siempre fue contratada para ser instructora, sin embargo, vistas desde el desarrollo del objeto contractual, las mismas presentan diferencias precisamente por no tener uniformidad la función de instrucción, pues como quedó fincado variaron de manera opuesta si se quiere las instrucciones, caso distinto es el presentado con los instructores que se vinculan para dar siempre la misma instrucción a través de los años, situaciones que también ha tenido la oportunidad de analizar esta sede judicial y que han orillado a adoptar un criterio diverso, precisamente porque entraña la misma necesidad para el SENA cual es vincular instructores mediante prestación de servicios para dar cumplimiento a la instrucción de una misma área con mucha demanda, por traer a colación un ejemplo de un caso ya analizado, la instrucción en marroquinería, área ya tradicional en el SENA no obstante el transcurrir del tiempo.

Ahora bien, al ir al campo de la prestación del servicio propiamente dicha, es decir de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, del testimonio arrojado al proceso, si bien se extraen el cumplimiento de horario y ordenes, para el Despacho no existe claridad respecto de las funciones ejercidas por la actora en la práctica en toda la

relación laboral, pues del testimonio de John Javier Mora Ayala, se extrae que compartían actividades dentro del SENA pero no propiamente de la instrucción en atención a que la cátedra que ofrecía aquel estaba dirigida a las personas con discapacidad auditiva, área opuesta a las instrucciones ofrecidas por la demandante las cuales fueron en diversas áreas como quedó señalado.

Se suma a lo expuesto, que el rango de tiempo que data el testigo y que interesa a la demandante fue del 2007 al 2011, toda vez que el testigo ingreso a laborar con el SENA en el 2005 hasta el 2011.

Por su parte la testigo Rosa Blanca Amaranto Meriño, indicó que fue coordinadora de la actora del 2018 al 2013, y en adelante solo manifestó constarle que la demandante presto instrucción en el Centro de Tecnologías para la Construcción y la Madera sin que allí ejerciera la actividad coordinadora, sino que la relación se dio debido a que laboraban en el mismo centro.

En esa medida, ante lo diverso del objeto contractual contratado a través del tiempo prestado, el Despacho considera que sumado a la imposibilidad de verificar en múltiples interregnos contractuales (2014-2018) los pormenores de la labor ejercida por la demandante, es de concluir que para el Despacho no existe certeza sobre el elemento de la subordinación en el presente caso y como es bien sabido que en materia de contrato realidad la carga de la prueba de los elementos de la relación legal y reglamentaria está en cabeza de quien pretende su reconocimiento, esto es del demandante, frente a este aspecto el Consejo de Estado en sentencia del 4 de febrero de 2016, dentro del proceso con radicado 050012331000201002195-01 sostuvo:

“Siendo así las cosas, se tiene que cuando el legislador utilizó en el inciso 2º del numeral 3 del artículo 32 de la citada ley la expresión *“En ningún caso...generan relación laboral ni el pago de prestaciones sociales”*, lo cierto es que no consagró una presunción de *iure* o de derecho que no admita prueba en contrario, lo que indica que el afectado podrá demandar por la vía judicial el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y, por consiguiente, el pago de las prestaciones a que haya lugar, para lo cual, es necesario que asuma el deber de probanza a fin de acreditar los elementos esenciales para la configuración de la relación laboral.

En otras palabras, **es al demandante a quien le incumbe demostrar la relación laboral entre las partes, para lo cual, es necesario que pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es: i. Que su actividad en la entidad haya sido personal; ii. Que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, iii. Además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia** y de esa manera, lograr bajo la aplicación del

principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, la declaratoria de existencia de una verdadera relación laboral que desnaturaliza o desvirtuando el contrato de prestación de servicios como contrato estatal regido por Ley 80 de 1993.” (Negrilla fuera de texto)

En ese orden, es claro que sobre la actora recaía una carga probatoria alta para demostrar la existencia del contrato realidad, requisito que no fue cumplido en el caso *sub examine*, en lo relativo de la subordinación, por demás, no existieron pruebas adicionales que demostraran la existencia de tan fundamental requisito, no lográndose desvirtuar la presunción de legalidad de los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes concurrentes.

Es así como, bajo el análisis probatorio y jurisprudencial plasmado en precedencia, se negarán las pretensiones de la demanda

#### **4.5.6. Costas.**

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

### **V. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** - Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO.** Sin condena en costas.

**TERCERO.** - En firme esta sentencia, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

**CUARTO.** - La presente providencia se notifica a las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

**CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

[firma electrónica en seguida]

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**

Juez

mas

Firmado Por:  
Antonio Jose Reyes Medina  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Sala 025 Contencioso Admsección 2  
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: **9d90b711790976574a30a7294810e567b1777f091828e9fea2e14c37e3932c11**

Documento generado en 31/01/2023 03:41:28 PM

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

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