



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

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de octubre de dos mil veinte (2020)

Expediente	11001-33-035-025-2019-00178-00
Demandante	ANDREA MARCELA RIVERA BLANCO
Demandada	UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho –Contrato Realidad-

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 el Decreto 806 de 2020 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.

1. Pretensiones

“PRIMERA: QUE SE DECLARE LA NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo **No EE-2623-2018 de fecha 30 de octubre de 2018.**

SEGUNDA DECLARAR: que entre la actora y la demandada existió una auténtica relación laboral.

TERCERA: DECLARAR que se le pague a título de restablecimiento del derecho los sueldos adeudados, las prestaciones sociales que perciben los docentes oficiales de la entidad, "tomando el valor de lo pactado en el contrato de prestación de servicios como base para la liquidación", desde cuando nació su derecho hasta cuando se realice el pago total de la obligación.

CUARTA: DECLARAR que la accionada debe cancelar intereses moratorios desde cuando se hizo exigible el derecho hasta que hasta que se hagan efectivos los pagos, y reconocimiento de las sanciones moratorias de que trata la Ley 244 de 1995 (Modificada por la Ley 1071 de 2006), la entidad convocada adeuda a mi representada los daños y perjuicios causados por el no pago de sus sueldos y acreencias laborales.

QUINTA: DECLARAR que la parte demandada pague los daños y perjuicios que le causaron a mi representada, por concepto de pago de intereses sobre su crédito hipotecario con el fondo nacional del ahorro.

SEXTA: CONDENAR a la demandada a pagar en forma actualizada (indexación) las sumas adeudadas, con fundamento en los Artículos 189 y 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, desde el momento en que el derecho se hizo exigible hasta que se haga efectivo su pago, a fin de preservar el poder adquisitivo de estos valores.

SEPTIMA: Que se condene en costas y agencias en derecho a la parte pasiva, de acuerdo con el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

OCTAVA: SOLICITO reconocerme personería como apoderada del actor en el presente proceso.”

2. Fundamentos fácticos:

1. La demandante, en su condición de docente celebró contrato de prestación de servicios con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas desde el 10 de julio del año 2017 hasta el 10 de diciembre de 2017, para desarrollar el proyecto de formación artística para la localidad de Engativá, en el marco del contrato interadministrativo No.242-2016, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Engativá y la Universidad Francisco José de Caldas.

2. La demandante realizó personalmente sus labores en la accionada en la sede principal ubicada en la carrera 7 No. 40B – 52 de Bogotá.

3. La accionante cumplía un horario correspondiente a los días sábados de cada mes de las 8 de la mañana hasta las 12:30 p.m. cumpliendo órdenes del director delegado.

4. El 1 de septiembre de 2017 la demandante renunció al contrato, manifestando que desde el 30 de septiembre no laboraría más para la accionada.

5.- Que a la fecha de radicación de la demanda la actora no ha recibido pago algún por concepto de despido injustificado, ni el pago de salarios y prestaciones sociales.

6.- Indicó que en ejercicio de la función recibía órdenes expresas.

b. Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

Constitucionales: Artículos 1, 2, 13, 25, 34, 39, 48, 53, 55, 56, 64, 83, 89, 90, 229

Legales: Código Sustantivo del Trabajo artículos 23, 57, 59, 62, 4, 65

Código Procesal del Trabajo: artículo 25, 26, 48, 50.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículos 137, 138, 151, 161 y 162.

Concepto de violación:

Afirma que en el presente caso lo que existió realmente fue una relación laboral como educadora, cumpliendo las obligaciones, responsabilidades y horarios que asumen los docentes oficiales nombrados, con lo cual lo que se pretendió por la entidad demandada a través del contrato de prestación de servicios fue desconocer dicha realidad, por lo que le asiste derecho a recibir el mismo trato y a recibir todas las prestaciones que se reconocen y pagan a los docentes de planta de las institución educativa para la cual fue contratada.

Considera la demandante que se le ha negado su derecho a la igualdad de oportunidades como trabajadora, la remuneración mínima vital y móvil.

Sostiene que el contrato interadministrativo No. 242 de 2016 y el contrato de prestación de servicios No CPS 15001-2017 suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Engativá y la Universidad Francisco José de Caldas incurrió en la causal de falsa motivación al no existir correspondencia entre la decisión adoptada y los motivos de hecho y de derecho que se argumenta para negar a la actora las peticiones, lo que es motivo de nulidad.

Trajo a colación, entre otras, la sentencias C-555 de 1994, C-056 de 1993 de la Corte Constitucional y sentencia CE-SUJ2-005-16 del Consejo de Estado.

III. TRÁMITE PROCESAL

La demanda se admitió mediante auto del 2 de noviembre de 2018, se notificó en debida forma a la parte demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público: La audiencia inicial se realizó el 03 de julio de 2019, en la que se decidió que la excepción de prescripción, por ser de mérito, sería resuelta a la hora de proferir esta sentencia; se fijó el litigio; se decretaron y practicaron las pruebas documentales y testimoniales en audiencia de pruebas del 24 de septiembre de 2019, en la que se fijó fecha para audiencia de alegatos y juzgamiento la cual se llevó a cabo el 06 de febrero de 2020, en la que se corrió traslado para alegar de conclusión, se indicó el sentido del fallo y se dispuso proferir la sentencia por escrito.

1. Contestación de la demanda.

En tiempo.

Luego de referirse uno a uno a todos los hechos de la demanda, se opuso a la totalidad de las pretensiones de la misma, para lo cual afirma que la demandante no debía cumplir un horario específico para desarrollar las actividades contratadas. Las actividades a desarrollar como docente se encuentran en el objeto contractual y de ninguna manera desbordó la subordinación o actos propios de una relación laboral o actos de docente de vinculación mediante concurso en los términos del Estatuto Docente.

Manifiesta que la demandante nunca estuvo subordinada a la Universidad y desarrollo las actividades contractuales con completa autonomía e independencia porque nunca le fueron impartidos órdenes ni instrucciones sobre la forma, cantidad y modo de desempeñar las actividades objeto de la prestación de servicios.

Sostuvo que la demandante no estuvo vinculada reglamentaria ni laboralmente con la Universidad Distrital, el vínculo se reduce al contrato de prestación de servicios regido por la legislación civil y en este caso la demandada tiene la obligación de cancelar el valor acordado como honorarios y los beneficios que pretende la demandante con la presente acción no se encuentran incluidos para contratistas independientes por tanto la universidad no está obligada a reconocer prestaciones sociales ni los demás emolumentos solicitados.

Como sustento de sus argumentos citó la sentencia del Consejo de Estado del 2 de mayo de 2013, radicado 050012331000200403742, sentencia del 18 de noviembre de 2003, sentencia del 23 de junio de 2005, expediente 0245, entre otras.

2. Pruebas obrantes en el expediente. Fueron relacionadas como aportadas con la demanda las siguientes pruebas relevantes:

- Cédula de ciudadanía de la demandante (fl. 29)
- Petición del 04 de octubre de 2018, mediante la cual la actora solicitó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales (fl. 32).
- Oficio IDEUX -2018 del 30 de octubre de 2018 EE-2623-2018 (fl. 30).
- Contrato de prestación de servicios No. CPS 1500I-2017, en el cual se estipuló como plazo de ejecución de 104 en 5 meses (FL. 35).
- Certificado de disponibilidad presupuestal No. 2619 (fl. 40).
- Renuncia al contrato presentada por la actora (fl.42).
- Certificado ARL de la actora (fl. 43).
- Petición de pago del contrato de prestación de servicios No. 1500, contrato interadministrativo (fl. 46).
- Oficio del 4 de mayo de 2018 mediante el cual la Universidad Distrital Francisco José de Caldas responde la petición de la accionante (fl. 48).
- Petición del 07 de mayo de 2018, mediante la cual solicito el pago de prestaciones sociales y la existencia de la relación laboral (fl.6).
- Certificado de disponibilidad presupuestal No. 3367 (fl. 51).
- Reporte de ejecución del contrato del 19 de agosto de 2017 (fl. 54).

Igualmente se decretó y practicó el testimonio de **EDNA ROCIO MENDEZ PINZÓN, el cual fue desarrollado se la siguiente manera:**

PREGUNTADO: Que paso en el año 2017, porque conoció a la demandante, desde cuando la conoce y que relación laboral tiene con ella

CONTESTÓ: Es egresada de la facultad de artes y luego tuvo contrato con la accionada

PREGUNTADO: Como era el programa

CONTESTÓ: Era un convenio suscrito en diciembre de 2016 y se desarrolló durante el 2017, los talleres de agosto a diciembre, una parte inicial antes de esa fecha.

PREGUNTADO: A quien iba dirigido el proyecto.

CONTESTÓ: A personas mayores y niños de Engativá

PREGUNTADO: Cada cuanto se da ese convenio.

CONTESTÓ: Solo se dio para ese proyecto.

PREGUNTADO: Era una educación continuada o era transitoria.

CONTESTÓ: Se suscriben para desarrollar puntualmente un proyecto.

PREGUNTADO: Que clase de personal se contrata, de planta o por contrato

CONTESTÓ: Se hace con gente por contrato porque tiene un objeto particular y por un tiempo corto y determinado. No se hace con personal de planta.

PREGUNTADO: Estos contratos tiene que ver con la misión de la Universidad.

CONTESTÓ: Es de misión de extensión no está dado para los docente de plante que tienen un objeto diferente y planificada y por esa razón se hacen por contratos de prestación de servicio.

PREGUNTADO: Que hacia la accionante dentro del contrato

CONTESTO: Reuniones de preparación y el desarrollo de la actividad los sábados de 8 a 12 del día.

PREGUNTADO: Como se hacía la educación de esas personas.

CONTESTÓ: Se podía hacer después de las 5 de la tarde o los sábados por disposición de los sitios para desarrollar las clases y era así después del horario de clase de los colegios que era donde se desarrollaba la actividad, por organización de las alcaldías locales. Tocaba en horas diferentes a la educación formal por las locaciones.

PREGUNTADO: En que consiste esa educación

CONTESTÓ: Es una educación que no conduce a titulación.

PREGUNTADO: Como contralaba que la persona cumplía las horas y que se cumpliera el tiempo.

CONTESTÓ: Habían unas planillas para controlar ese tema y fue lo que se acordó con la Alcaldía Local.

PREGUNTADO: Para el pago de honorarios debía demostrar algo.

CONTESTÓ: Si las planillas de asistencia, un formato de paz y salvo que firman los coordinadores, informe académico, certificación bancaria, documentación.

PREGUNTADO: Tenía un jefe inmediato la actora para coordinar la actividad

CONTESTÓ: Era un proyecto grande y de muchas personas y por eso se tenían profesores de área que coordinaban la actividad.

PREGUNTADO: Alguna vez la prestación del servicio de la actora se dio en la universidad o en las sedes de ejecución del contrato.

CONTESTÓ: en las sedes de ejecución del contrato, pero habían reuniones en la universidad.

A los interrogantes del apoderado de la parte actora indicó:

PREGUNTADO: Qué cargo desempeña en la Universidad Distrital

CONTESTO. Docente de planta en calidad de Coordinadora.

PREGUNTADO: Se estableció una póliza para el cumplimiento del contrato

CONTESTÓ: Si pero no tengo claro el monto.

PREGUNTADO: A la actora se le exigía un horario

CONTESTÓ: Se citaban horarios para reunión y para las clases también era necesario establecerlo para desarrollar el objeto del contrato.

PREGUNTADO: La actora podía manejar su horario

CONTESTÓ: Se debía cumplir con la formación y como era dirigido a la comunidad se debía tener certeza en el horario, pero el horario lo podía cuadrar con el coordinador de acuerdo a la disponibilidad del docente.

PREGUNTADO: Donde desarrollaban los trabajos la actora en edificios de la Universidad o ajenos a ella.

CONTESTÓ: Eran edificios y espacios de las alcaldías locales, y algunas de las reuniones se hicieron en la Universidad para aclarar temas de tipo administrativo para efectos del contrato.

PREGUNTADO: Las reuniones tiene pago adicional o estaban en el contrato.

CONTESTÓ: Estaban en el mismo contrato y las horas que se daban por fuera estaban contempladas en el contrato.

PREGUNTADO: Tiene conocimientos frente a la falta de pagos a la actora.

CONTESTÓ: Si a ella y a las otras personas contratadas de esa manera, casi con la totalidad de docentes del proyecto, porque era una cadena que dependía de los informes de todos los docentes y por tanto se retrasaba el pago.

PREGUNTADO: Cual era modalidad de pago.

CONTESTÓ: Contrato de prestación de servicios y el pago era mensual y sujeto al desembolso de los fondos de desarrollo local.

PREGUNTADO; Quien le hacia la entrega de los materiales de trabajo

CONTESTÓ: Era el Fondo de desarrollo local y no lo hizo en tiempo y para la actividad de la actora era difícil porque era artes plásticas y se requerían muchos materiales.

PREGUNTADO: Sabe porque renuncia la actora.

CONTESTÓ: Manifiesta 2 cosas por falta de pago y falta de entrega de materiales y por razones personales.

A los interrogantes del apoderado de la parte accionada indicó:

PREGUNTADO: Le enviaron algún memorando a la actora por el cumplimiento de la labor.

CONTESTÓ: No con ella no y personalmente no lo hice.

PREGUNTADO: Porque no se le pago a la actora.

CONTESTÓ. Por la demora del desembolso del Fondo de Desarrollo Local, lo que retrasó el pago.

Testimonio de GILBERT MARAO MARTÍNEZ SÁNCHEZ, el cual fue desarrollado se la siguiente manera:

A los interrogantes del Despacho. Luego de los generales de ley indicó:

PREGUNTADO: Porque conoce Andrea

CONTESTÓ: no la conozco

PREGUNTADO: Sabe porque lo llamaron a la diligencia

CONTESTÓ: Porque firme un contrato para desarrollar una actividad junto con el Fondo Desarrollo Local, lo firme, desarrolle y culminé.

3. Alegatos de conclusión - parte demandante.

La apoderada de la parte actora, indicó que se acredita mediante el Contrato de Prestación de Servicios No. CPS1500, suscrito por el director de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Señor: Wilman Muñoz Prieto C.C.6.774.454 y por la aquí señora Demandante Andrea Marcela Rivera Blanco C.C.1023875942, al contestar la Demanda. Igualmente, la universidad distrital Francisco José de

Caldas, convino la ejecución del contrato en forma expresa; por ello ya se puede tener por sentado tanto el extremo inicial como el final.

Manifestó que en lo que tiene que ver con el salario y valor se encuentran acreditados en el contrato de prestación de servicios en su cláusula tercera (3).-El valor del contrato corresponde a la suma de Seis Millones Setecientos Sesenta Mil Pesos M/cte. (\$6.760.000). Como las mensualidades que se iban a pagar a corte de treinta (30) días de cada mes y que están contenidas en el contrato Cláusula 4.- Formas de pago. La Universidad pagara a El Contratista el valor total de las horas efectivamente dictadas con corte a treinta (30) días de cada mes.

Que fue probado con los testimonios, el sitio de trabajo donde dictaba sus clases de “artes plásticas y visuales”, los días que tenía que dictar clases, los horarios asignados de 8am A12pm. Igualmente se identificó que tenían un jefe coordinador, quienes disponían de sus horarios, de la asignación de tareas, solicitud de materiales, permisos y otros ejerciéndose ante ellas, una función de subordinación.

4. Alegatos de conclusión - parte demandada.

El apoderado de la accionada, se ratificó en los argumentos de la contestación de la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones.

Manifestó que el contrato de prestación de servicios celebrado entre las partes tuvo como objeto la formación artística para localidad de Engativá en el marco del contrato interadministrativo no. 242 –2016, suscrito entre el fondo de desarrollo local de Engativá y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la actora contratista no debía cumplir un horario específico para desarrollar las mismas, también se evidencia que la actora nunca estuvo subordinada a la universidad a través del IDEXUD, y que ejerció las actividades con completa autonomía e independencia, bajo la supervisión de profesora Edna Roció Méndez Pinzón y se observa claramente según pruebas que obran en proceso no configura los elementos de relación laboral, (subordinación), por esta razón señor juez no se configura en este caso relación laboral-contrato realidad.

La parte actora no aportó ni acreditó en el proceso elementos de juicio que pudieran dar certeza acerca de las directrices de carácter obligatorio que debía cumplir o de una subordinación con elementos como horario, órdenes de perentorio cumplimiento (subordinación), ni tampoco se probó que ejecutaba las mismas funciones que otros docentes de planta y no siendo suficientes los documentos aportados y las prueba testimoniales atrás referenciados para demostrar la existencia de todos y cada uno de los elementos requeridos para la configuración de una relación laboral a contrario del vínculo contractual, por lo que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

Del Contrato de Prestación de Servicios allegados al proceso y de la prueba testimonial se acredita que no existió relación laboral alguna (No existió subordinación), entre las partes, y por el contrario confirma que la contratista actuaba con plena autonomía e independencia y sin subordinación, pues mantenía la “Coordinación” académica para efectos propios de actividades de formación en extensión y de Convenios y aceptadas por ella sin que se configure un Contrato Realidad.

El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. 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 la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS y la señora **ANDREA MARCELA RIVERA BLANCO**, en consecuencia, si tiene derecho a que se le reconozca y pague en forma indexada los salarios y prestaciones sociales y demás emolumentos a que haya lugar, que pudieron causarse durante su relación contractual con la demandada, que afirma, sucedió **entre entre el 10 de julio de 2017 hasta septiembre de 2017**.

2. Solución a los problemas jurídicos planteados.

3. Régimen legal aplicable.

Para resolver los precitados problemas jurídicos principales y secundarios, se tendrá en cuenta que el régimen aplicable y lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, en Sentencia de Unificación precitada, CE - SUJ2 No 5 de 2016 23001 23 33 000 2013 00 260 01 (0088-2015).

Los artículos 122 y 125 de la Constitución Política, disponen:

“ARTICULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en 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. (...)

ARTICULO 125. 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 su parte el artículo 1º de la Ley 909 de 2004 señala que de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley, hacen parte de la función pública los siguientes empleos: de carrera, de libre nombramiento y remoción, de periodo fijo, y empleos temporales. Adicionalmente, los trabajadores oficiales se vinculan con el Estado a través de contratos de trabajo.

Adicionalmente los artículos 22 y 23 del Código Sustantivo del Trabajo prevén que:

“ARTICULO 22. DEFINICIÓN.

1. Contrato de trabajo es 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.

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

ARTICULO 23. ELEMENTOS ESENCIALES. Subrogado por el art. 1, Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurran estos tres elementos esenciales:

a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;

b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y

c. Un salario como retribución del servicio.

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.”

De otra parte, en relación con los contratos de prestación de servicios, su definición está contenida en el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en los siguientes términos:

*“Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales **cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.** En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”*

Luego la vinculación con el Estado puede darse, en principio, en virtud de una relación legal y reglamentaria para los empleados públicos; los trabajadores oficiales se vinculan mediante contrato de trabajo y, los contratistas lo hacen a través del contrato estatal de prestación de servicios.

En relación con los contratos de prestación de servicios la Corte Constitucional ha establecido parámetros que permiten determinar ese tipo de contratos¹, señalando que (i) esa modalidad no puede comprender el ejercicio de funciones públicas de carácter permanente; (ii) la autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato y; (iii) no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste **quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado** y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

En la misma providencia la Corte se ocupó de matizar el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas en materia laboral, de la siguiente forma:

¹ Sala Plena de la Corte Constitucional, Expediente No. D-1430, Sentencia C- 154 del 196 de marzo de 1997, M.P: Dr. Hernando Herrera Vergara.

“El principio constitucional de prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales tiene plena operancia en el asunto, en los casos en que se haya optado por los contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de manera que, configurada esa relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación que haya adoptado el vínculo que la encuadra, desde el punto de vista formal. De resultar vulnerados con esos comportamientos derechos de los particulares, se estará frente a un litigio ordinario cuya resolución corresponderá a la jurisdicción competente con la debida protección y prevalencia de los derechos y garantías más favorables del "contratista convertido en trabajador" en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.”

En providencia posterior la Corte Constitucional² 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. Acerca del esclarecimiento de qué constituye una función permanente, 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.**”*

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 debe servir de cortina para disfrazar una auténtica relación de carácter laboral, 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 social del ente contratante; es decir para suplir necesidades administrativas permanentes, necesarias e indispensables para la consecución de sus fines. Obsérvese que respecto de la evasión de la vinculación legal pertinente,

² 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.

el Consejo de Estado ha dicho³, que “Debe advertirse, que las diferentes situaciones administrativas y necesidades del servicio, no pueden convertirse en evasión para vincular precaria e ilegalmente personal para el desempeño permanente de funciones públicas en este caso el servicio de salud”.

Ahora bien, el H. Consejo de Estado, en Sentencia de Unificación precitada, CE - SUJ2 No 5 de 2016 23001 23 33 000 2013 00 260 01 (0088-2015), en relación con el tema bajo estudio concluyó:

“3.5 Síntesis de la Sala. A guisa de corolario de lo que se deja consignado, respecto de las controversias relacionas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta 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 CPACA).

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

vi). **El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación**

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Expediente No. 2008-00344, sentencia del 1º de marzo de 2012.

laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, **aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal** (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).

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

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

Así mismo, es relevante para el particular traer a colación lo indicado respecto de la interrupción en la ejecución entre uno y otro, así:

*“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. Por consiguiente, **le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual, que será excluida de reconocimiento y examinada en detalle en cada caso particular**, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios.”*

También es relevante traer a colación la sentencia del siete (7) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 66001-23-33-000-2013-00088-01(0115-14), que en cuanto a la prescripción en este tipo de controversias indicó:

“Como se desprende de lo previsto por el numeral 6 del artículo 180 y el inciso segundo del artículo 187 del CPACA, la excepción de prescripción extintiva de los derechos demandados se puede resolver de oficio por el juez, haya sido o no alegada, si la encuentra probada. En el presente caso se observa que la relación laboral entre las partes concluyó el 29 de febrero de 2012; y que la petición formulada por el demandante al municipio de Pereira para el reconocimiento de la relación laboral y la consecuente condena al reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales, se formuló el 23 de agosto de 2012, por haber laborado en dicha entidad entre el 29 de febrero del 2004 y el 29 de febrero del 2012. Lo anterior quiere decir que los derechos laborales que se hubieren causado en favor del demandante con anterioridad al 23 de agosto de 2009 se encuentran prescritos, salvo el derecho al reconocimiento del tiempo servido con efectos pensionales, por lo que se declarará la prescripción extintiva de los mismos”

Caso concreto

Acorde con la anterior línea jurisprudencial, para el caso concreto, la actora afirma haber iniciado sus labores contractuales con la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, **a partir del 10 de julio de 2017 hasta el 30 de septiembre de 2017**, y revisado el acervo probatorio aportado en la demanda, encuentra demostrado que la demandante prestó sus servicios a partir de la suscripción del contrato de prestación de servicios CPS 1500I-2017 desde el 10 de julio de 2017 hasta el 30 de septiembre en atención a la renuncia presentada por la actora obrante a folio 42.

Se debe indicar que revisado el precitado contrato, se pudo verificar que el objeto principal consistió en “la prestación de servicios como DOCENTE DEL PROYECTO DE FORMACIÓN ARTÍSTICA PARA LA LOCALIDAD DE ENGATIVÁ.

En desarrollo del contrato ejecutó las siguientes actividades: *“Desarrollar el proceso de formación en el módulo de Artes Plásticas y visuales en la modalidad de artes plásticas, correspondiente a CIENTO CUATRO (104) HORAS. 2) Entregar el plan formativo que dictará en la modalidad artística designada 3) Elaborar y entregar el esquema de evaluación (incluida la evaluación de las horas de trabajo autónomo) que implementará en la modalidad artística designada 4) realizar las clases con los lineamientos de calidad de manera que se logre un impacto real en beneficio de la comunidad asistente a los cursos de formación artística 5) Cumplir con la totalidad de las horas asignadas en los horarios establecidos 6) Lograr aprendizajes efectivos con sus estudiantes 7) Entregar un informe mensual con avance de la implementación del plan formativo en la modalidad artística asignada, en donde conste la evaluación realizada a los estudiantes 8) Realizar las clases dentro de los espacios asignados por la supervisión general del contrato interadministrativo No. 242 de 2017 y la coordinación general de los módulos 9) Entregar la planilla de asistencia de estudiantes por cada clase dictada 10) Llegar con suficiente tiempo de anticipación a los espacios asignados para hacerse cargo de los estudiantes 11) En caso de no poder asistir a alguna clase deberá informar con un (1) día de antelación a la Supervisión General del Contrato Interadministrativo No 242 de 2017 y a la Coordinación General de los Módulos con quienes acordaran las acciones necesarias para subsanar la clase no dictada 12) Antes de salir de las instalaciones deberá colaborar en la verificación de que todos los estudiantes que tuvo a su cargo evacuen los espacios dejándolo en óptimas condiciones 13) Desarrollar eficazmente el tiempo asignado a cada hora de clase; de tal modo que se cumpla con la cantidad de tiempo establecido en el cronograma 14) Asistir a las reuniones convocadas desde la coordinación del módulo 15) mantener una actitud respetuosa con los grupos de estudiantes, los colegas, los monitores y coordinadores de los módulos que coincidan en los espacios que el sean asignados 16) Aportar a la evaluación general del proyecto y entregar los informes que le sean solicitados por el monitor pedagógico y/o coordinador del módulo 17) Entregar los informes que se le soliciten con el correspondiente registro visual que evidencie el cumplimiento de las labores pedagógicas establecidas 18) Planificar las clases de acuerdo con los lineamientos propuestos desde la coordinación del módulo 19) Realizar los ensayos que se establezcan para la muestra final cuyo tiempo está definido en 8 horas con cada uno de los grupos asignados 20) Asistir a la presentación final del proyecto de formación artística para compartir el resultado del proceso realizado durante el ciclo 21) Manejar las situaciones imprevistas (accidentes, enfermedades) dentro del debido protocolo establecido por la ARL 22) Cumplir las instrucciones y directrices que le indique el equipo administrativo del proyecto para la correcta ejecución de las acciones administrativas y financieras*

relacionadas con su contrato 23) Cuidar los espacios instrumentos y materiales que utilice durante las clases, en los ensayos generales y en la muestra final 24) realizar los aportes a seguridad social de acuerdo a lo estipulado por la ley de acuerdo con el monitor del contrato”

Ahora bien hasta este punto se puede indicar que la actora suscribió un contrato de prestación de servicios con la accionada para desempeñarse como docente del proyecto de formación artística para la Localidad de Engativá, en desarrollo del contrato interadministrativo No. 242-2016 suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Engativá y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, sin embargo, se establece que la entidad no empleó los servicios de la actora de manera continua e ininterrumpida, toda vez que solo se celebró entre las partes un contrato a saber; el contrato 1500 I-2017 del 10 de julio de 2017, situación que encuadra en lo prescrito en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 en cuanto establece que estos contratos “*se celebran por el término estrictamente indispensable*”.

De otro lado, se observa que como consecuencia de suscripción y ejecución de estos contratos, la actora obtuvo una remuneración, elemento respecto del cual no hay objeción en su probanza.

Finalmente, en cuanto al elemento de la **subordinación** se debe indicar que en presente evento no se encuentra demostrado, pues del testimonio recaudado no se puede extraer el cumplimiento estricto de un horario, lo cual no quiere decir que por las características del contrato, el cual implicaba dictar clases de artes plásticas, no se establecieran horarios para el desarrollo de esta actividad, sin embargo, esto no se debe tomar como cumplimiento de horario en sentido laboral, sino cumplimiento del objeto contractual, de ahí que se afirmara al respecto que:

“PREGUNTADO: La actora podía manejar su horario

CONTESTÓ: Se debía cumplir con la formación y como era dirigido a la comunidad se debía tener certeza en el horario, pero el horario lo podía cuadrar con el coordinador de acuerdo a la disponibilidad del docente.

También se pudo extraer del testimonio que la actividad desarrollada por la actora con el contrato de prestación de servicios, es una actividad de extensión de la misión de la Universidad, razón por la cual no se ejecuta con personal de planta de la institución, sino que se ejecuta a través de la prestación de servicios para desarrollar ese objeto en particular, escenario que deslinda la operancia de una relación laboral.

Con lo expuesto es dable concluir que en el contrato de prestación de servicios suscrito por la actora, no se evidencia el desempeño de funciones de carácter permanente de la universidad, pues no se puede perder de vista que la accionada según su naturaleza jurídica es un ente autónomo de Educación Superior y conforme lo testimoniado la formación que impartía la actora no es del orden superior, ni conduce a titulación, en ese orden de razonamiento se puede afirmar que la prestación de servicio objeto de análisis no versó sobre funciones de

carácter permanente de la universidad que orillaran a determinar el imperativo de crear cargos para la respectiva planta de personal.

Aunado a lo expuesto, 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*, sino que además, no existieron pruebas adicionales que demostraran la existencia pretendida, y por contera no se logró desvirtuar la presunción de legalidad del contrato de prestación de servicios.

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

COSTAS

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso⁴, no hay lugar a la condena en costas, porque se trató de una condena parcial y no se demostró su causación. Lo anterior acorde con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-

⁴ “**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.”

10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

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, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

mas

Firmado Por:

ANTONIO JOSE REYES MEDINA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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:

067a91243e23badf03ad51952f2bf5a9b1a02c1548c9ea0ef2802bd0214be86c

Documento generado en 29/10/2020 08:02:31 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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