

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA - ORAL

Correo único de radicaciones: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., dos (02) de marzo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	11001-33-35-025-2021-00108-00			
DEMANDANTE:	JACKELINE GUTIERREZ PENNA			
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO			
	OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C. – UAECOB			
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO			

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:

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

La señora Jackeline Gutiérrez Penna pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad del oficio con número No. 2018EE2540, de fecha 13 de febrero de 2018, mediante el cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C. le negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales que afirma se causaron entre el año 2009 y el año 2014, como producto de una relación laboral subordinada presuntamente oculta bajo la celebración de contratos de prestación de servicios.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó se declare la existencia de una relación laboral entre la accionada y la accionante quien se desempeñó prestando apoyo a la Subdirección de Gestión Corporativa en la elaboración de Tablas de Retención Documental y apoyando en labores de acompañamiento para la organización de los archivos y gestión y las transferencias documentales, entre el año 2009 y el año 2014,

en consecuencia que se le reconozca y pague todas las prestaciones laborales y sociales

dejadas de percibir tales como: auxilio de cesantías, intereses sobre cesantías, la sanción

de la Ley 52 de 1975, primas de servicio, vacaciones, reconocimiento por permanencia,

los pagos demás efectuados en aportes a seguridad social en pensiones, salud y ARL,

la sanción mora por el no pago de aportes parafiscales y pólizas de seguro, el pago

indexado de las sumas, el cumplimiento del fallo conforme al artículo 192 del Código de

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la condena en costas.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se

resumen de la siguiente manera:

- La demandante ingresó a trabajar con la Unidad Administrativa Especial Cuerpo

Oficial de Bomberos Bogotá, mediante contratos de prestación de servicios, desde

septiembre de 2009 hasta el año 2014 para "prestar apoyo a la Subdirección de

Gestión Corporativa en la elaboración de Tablas de Retención Documental, apoyar

en labores de acompañamiento para la organización de los archivos y gestión y las

transferencias documentales".

- Prestó sus servicios de manera ininterrumpida, bajo la Coronación de Carlos

Puentes, Coordinador de Gestión Documental, siempre realizó sus funciones en las

instalaciones de la entidad y mantuvo dependencia técnica y científica, toda vez que

siempre utilizó las herramientas informáticas de la entidad, tales como computadores,

el sistema de información documental ORFEO, las tablas de retención documental

estructuradas y definidas por la demandada.

- Con radicación de 12 de enero de 2018 reclamó ante la accionada el reconocimiento

de los haberes salariales y prestacionales causados y no pagados durante la

ejecución de los contratos de prestación de servicios, solicitud negada a través del

oficio 2018EE2540, de fecha 13 de febrero de 2018.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: Artículos 1, 2, 4, 5, 6, 11, 13, 23, 29, 53, 209 y 228

Legales:

Página 2 de 22

Demandante: JACKELINE GUTIERREZ PENNA

Demandada: UAECOB

Ley 1437 de 2011, artículos 5 numeral 4, 10, 13, 14 15 y 31

Ley 1438 de 2011, Código Sustantivo del Trabajo, artículos 1, 9, 14, 20, 21, 23, 64 y 65

Ley 50 de 1990, artículo 99

Ley 21 de 1982

Ley 88 de 1989

Ley 1607 de 2012

Ley 1564 de 2012, artículos 302 y 614

Decreto Nacional 2019 de 1989

Afirma que laboró para la UAECOB durante 63 meses, sin solución de continuidad, lo

que claramente indica que la labor que realizaba para la Entidad no tuvo vocación de

temporalidad, por el contrario, se violentó flagrantemente la razón de ser del Contrato de

Prestación de Servicios, al contratar a la trabajadora para una labor que tiene vocación

de permanencia, tal y como lo es la gestión documental, labor que evidentemente no

tiene carácter provisional y que dada su importancia, tiene una protección y desarrollo

legal mediante la Ley 594 de 2000.

Consideró que el manejo de los archivos de la Entidad no es una función de carácter

temporal, sino todo lo contrario, se convierte en un servicio que garantiza en el tiempo el

cumplimiento de los principios, derechos y deberes constitucionales.

Sostuvo que la demandada al vincular por contrato de prestación de servicios a la actora,

para una actividad del giro ordinario de la Entidad y por un término de 63 meses, vulneró

la normatividad que prohíbe que el contrato de prestación de servicios se use para

enmascarar verdaderas situaciones laborales, violentando directamente el artículo 25 de

la Constitución Política, al no proteger el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas

de la trabajadora.

Manifestó que la actora no tenía ninguna opción de modificar, variar o suprimir labores

para adecuar implementar su propio método de trabajo y si fuera del caso, "crear" su

propia metodología y documentación, como ha bien tuviera, contrario a la realidad en

donde lo que hacía diariamente era cumplir con las labores encomendadas durante todo

el tiempo que estuvo al servicio de la entidad.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Página 3 de 22

Demandante: JACKELINE GUTIERREZ PENNA

Demandada: UAECOB

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE

BOGOTÁ D.C. contestó la demanda de manera oportuna en escrito en el que se opuso

a la prosperidad de las pretensiones. Manifestó que la demandante nunca estuvo

sometida a la a la subordinación jurídica propia del derecho laboral por parte de la

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS -

DISTRITO CAPITAL-por cuanto la forma de trabajo fue acordada y contemplada desde

el inicio de la prestación de servicio en los contratos celebrados, sin que la parte hubiera

manifestado inconformidad al respecto.

Aseveró que a parte actora no se opuso al descuento de la retención en la fuente, tuvo

entendimiento pleno respecto de la naturaleza de sus servicios y debdo a ello se afilió al

sistema de seguridad social como trabajador independiente.

Manifestó que la contratista prestó sus servicios de forma autónoma e independiente,

haciendo uso de sus propios elementos, implementos, equipos e inventarios.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

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

manera:

3.1. Parte demandante: manifestó que Se esta ante o frente a una vulneración de

derechos laborales donde el Estado es un pésimo empleador.

Considera que la actora presto sus servicios con actividades documentales de la

accionada y la desempeñó desde el 22 09/2009 hasta el 24 de diciembre de 2014, sin

solución de continuidad.

La actividad que ejercía la actora es una actividad misional, que requiere permanencia y

que se requiere para el funcionamiento de la entidad.

Era evidente la subordinación de la actora conforme lo indicaron los testigos. No podía la

actora prestar el servicio de manera autónoma.

Considera que era marcada la subordinación.

Que desde el punto de vista jurisprudencial está prohibido a las entidades este tipo de

practica de contratación.

Página **4** de **22**

Solicita se accedan a las pretensiones de la demanda

3.2. UAECOB Considero que no es indispensable que el Estado vincule a todos sus

servidores a través de relación legal y reglamentaria.

Que la actora efectuó confesión y de ello sustrae que la actora era consciente de la

modalidad de contrato en que era vinculada.

Que la accionada está en procura de cumplir con la gestión de archivo dispuesta por el

Estado Colombiano, por tanto, en esa labor de actualizar esa actividad se vinculó a la

actora.

Considera que la subordinación que se dio estuvo en el marco de la prestación de

servicios, aspecto que ha sido reconocida por la jurisprudencia.

Que las testigos tienen procesos por las mismas causas y que se prestan mutuamente

los testigos unos a otras, siendo sus declaraciones eran especulativas sin indicar de

manera clara aspectos de horario, llamados de atención, sujeción a políticas y por esa

razón no se puede hablar de subordinación.

Que una de las testigos indicó que en diciembre de 2015 ya se estaba culminando con la

actualización del archivo, por tanto, es claro que el cuerpo de bomberos no tiene el

cometido documental sino uno diferente en esa medida no es válido afirmar que es de la

esencia de la entidad.

Indica que la labor de archivo no la puede llevar a cabo cualquier persona, se requiere

de conocimientos especializados para el efecto.

Que no hay en el proceso prueba que determine cual es el par de planta respecto de las

labores ejercidas por la actora.

En el caso de acceder a las pretensiones solicita aplicar la prescripción.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Página 5 de 22

Expediente 2021-00108

Demandante: JACKELINE GUTIERREZ PENNA

Demandada: UAECOB

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

vigente¹.

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

4.2. Problema jurídico.

El litigio consiste en establecer si hay lugar a la declaratoria o no de existencia de un

CONTRATO REALIDAD DE NATURALEZA LABORAL CONTRATO REALIDAD DE

NATURALEZA LABORAL entre UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO

OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C. – UAECOB, y la señora JACKELINE

GUTIERREZ PENNA, quien suscribió sendos contratos de servicio que tuvieron como

objeto fungió como "prestar apoyo a la Subdirección de Gestión Corporativa en la

elaboración de Tablas de Retención Documental, apoyar en labores de acompañamiento

para la organización de los archivos y gestión y las transferencias documental", 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

el año 2009 y 2014.

4.3. 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.

Para resolver los precitados problemas jurídicos principales y secundarios, se tendrá en

cuenta que el régimen aplicable y lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia de

unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16².

¹ 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 [esá] ley".

² 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.

Sea lo primero advertir que, la contratación de servicios personales por parte de los órganos y entidades del Estado se encuentra regulada por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece lo siguiente:

"[...] ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

[...]

3o. Contrato de Prestación de Servicios.

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 [...]".

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, así:

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

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

El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas en los términos que se establezcan por la ley, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual "...Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.".

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

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

c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se

requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

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

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

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

En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de 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 Tribunal³ 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."

³ 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.

Entonces, es viable afirmar que el contrato de prestación de servicios es el que celebran las entidades estatales para el desarrollo actividades de administración o funcionamiento que sólo pueden celebrarse con personas naturales, siempre que esas actividades no puedan realizarse con personal de planta o se requiera de conocimientos especializados. Así mismo, se tiene que dichos contratos no generan relación laboral ni obligan al pago de prestaciones sociales, su extensión debe ser sólo por el término indispensable y no pueden prorrogarse indefinidamente. Por ende, fluye con claridad que las relaciones de trabajo y el contrato de prestación de servicios son formas jurídicas de vinculación que tienen características distintas, de manera que no son asimilables o confundibles, y por tal razón, la contratación administrativa no puede ser utilizada para encubrir vínculos laborales ni eludir el pago de prestaciones sociales.

No obstante, la misma Corte Constitucional⁴ ha "constatado" que "los poderes públicos han utilizado de forma abierta y amplía la figura del contrato de prestación de servicios, en algunos casos para enmascarar relaciones laborales y evadir el pago de prestaciones sociales, desconociendo así las garantías especiales de la relación laboral que la Constitución consagra, dejando de lado, además, la excepcionalidad de este tipo de contratación", contexto en el cual, "las garantías de los trabajadores deben ser protegidas por los órganos competentes, con independencia de las prácticas a las que acudan los distintos empleadores para evitar vinculaciones de tipo laboral. Razón por la que la jurisprudencia ha establecido los casos en los que se configura una relación laboral, con independencia del nombre que le asignen las partes al contrato y ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 Superior, el principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales debe aplicarse en las relaciones laborales entre particulares y en las celebradas por el Estado".

En consonancia con lo anterior, y a propósito de la aplicación del principio de realidad y los elementos esenciales de toda relación de trabajo, el Consejo de Estado⁵ ha dicho:

"[...] La realidad sobre las formalidades evidenciadas en las relaciones de trabajo, hace referencia a un principio constitucional imperante en materia laboral y expresamente reconocido por el artículo 53 de la Carta Política, entendido de la siguiente forma: no importa la denominación que se le dé a la relación laboral, pues, siempre que se evidencien los elementos integrantes de la misma, ella dará lugar a que se configure un verdadero contrato realidad. Es preciso destacar que se ha denominado contrato realidad aquél que teniendo apariencia distinta, encierra por sus contenidos materiales una verdadera relación laboral en donde se establece el primado de la sustancia sobre la forma. Ahora bien, para efectos de

⁴ Sentencia SU-40 de 10 de mayo de 2018.

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALÁ DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, Bogotá, D.C., cuatro [04] de febrero dos mil dieciséis [2016], Radicación número: 05001-23-31-000-2010-02195-01[1149-15]

demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor 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, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral [...]".

Igualmente, en sentencia de unificación jurisprudencial <u>CE-SUJ2-005-16</u>⁶, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo indicó:

"De lo anterior se colige 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.

En otras palabras, el denominado "contrato realidad" aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales.

De igual manera, en reciente decisión la subsección B de esta sección segunda³⁹ recordó que [i] la <u>subordinación o dependencia</u> es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; [ii] le corresponde a la parte actora demostrar la <u>permanencia</u>, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y <u>la equidad o similitud</u>, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y [iii] por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión."

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

⁶ 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.

Expediente 2021-00108

Demandante: JACKELINE GUTIERREZ PENNA

Demandada: UAECOB

contratante; es decir para suplir necesidades administrativas permanentes, necesarias e

indispensables para la consecución de sus fines.

Así pues, para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, 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.

Anótese que, además de los tres elementos de la relación laboral, también es necesario

demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y la equidad

o similitud, que constituye el parámetro de comparación con los demás empleados de

planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia⁷, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral.

Por consiguiente, la prosperidad de las pretensiones 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

aspendensia de la riammendensia. Le america, em perjanere de las procumentes y cangas

probatorias establecidas por el Consejo de Estado en los casos que entrañan el desarrollo

de ciertas actividades específicas.

4.4. Pruebas recaudadas.

4.4.1. Documentos allegados con la demanda:

a. Certificación contratos 256 - 2009, 100 - 2010, 084 - 2011, 158 - 2011, 337 - 2012,

⁷ 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.

Página **11** de **22**

Expediente 2021-00108
Demandante: JACKELINE GUTIERREZ PENNA

Demandada: UAECOB

069 - 2013, 314 - 2013 y 122 - 2014 (fls 1 a 11 archivo 3 pruebas).

b. Reclamación Administrativa Radicado No. 2018ER217, del 12 de enero de 2018 (fls 12 a 16 archivo 3 pruebas).

c. Contestación UAECOB reclamación administrativa Radicado No. 2018EE2540 del

13 de febrero de 2018. (fls 17 archivo 3 pruebas).

d. Contrato No. 221 de 2009, Contrato No. 079 de 2010, Contrato No. 074 de 2011,

Contrato No. 160 de 2012, Contrato No. 326 de 2013, Contrato No. 060 de 2014,

Contrato No. 341 de 2014 (fls 19 - 48 archivo 3 pruebas).

4.4.2. Documentos aportados por la accionada:

• Contratos de prestación de servicio suscritos por la actora y la accionada

Interrogatorio de parte de JACKELINE GUTIERREZ PENNA 8.

4.4.3. Testimonios⁹:

TESTIMONIOS DECRETADOS

TESTIMONIO de STELLA RODRIGUEZ RODRIGUEZ, C.C 51.579.070

TESTIMONIO de DORIS RAMÍREZ VÁSQUEZ. C.C. 24.602.652

4.5. Examen del caso concreto.

subordinada con la Administración, con ocasión de los servicios de apoyo a la Subdirección de Gestión Corporativa en la elaboración de Tablas de Retención Documental, apoyo en labores de acompañamiento para la organización de los archivos y gestión y las transferencias documental a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C. – UAECOB, desde el 2009 y

La demandante pretende obtener la declaración de existencia de una relación de trabajo

consecuencia de lo anterior, persigue el reconocimiento de prestaciones sociales

2014, bajo la modalidad de contratación administrativa de prestación de servicios. Como

ordinarias y especiales 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.

⁸ Registro en vídeo disponible en los siguientes link:

https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/16a07512-6bac-45eb-b078-fae024ef0655?vcpubtoken=7b9d08aa-859c-4ca4-ac05-1c431c21b02e

https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/3bf7fcfa-1780-4fd3-b233-d34b7c8d7e90?vcpubtoken=921d7d30-cc7a-4e7e-bba9-3589501cfd0c

⁹ Ibidem_

Por su parte, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C. – UAECOB 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 la UAECOB, no existe controversia alguna en cuanto a la prestación personal del servicio por parte de la señora Jackeline Gutiérrez Penna y la contraprestación que recibía por esa actividad.

En efecto, una vez revisado el expediente, se tiene que a folio 13 de la carpeta anexos expediente digitalizado obra certificación expedida el 17 de febrero de 2020 por la directora de contratación de la **Subred**, de la cual es posible concluir la prestación personal del servicio, durante los siguientes lapsos:

CONTRATO	DESDE	HASTA	VALOR CONTRATO
256-2009	22/09/2009	21/01/2010	\$6.800.000
100-2010	27/01/2010	26/01/2011	\$24.000.000
084-2011	04/02/2011	03/05/2012	\$26.000.000
158-2011	07/05/2012	06/08/2012	\$6.600.000
337-2012	22/08/2012	21/01/2013	\$11.000.000
069-2013	08/02/2013	08/06/2013	\$9.240.000
314-2013	18/06/2013	24/01/2014	\$18.480.000
122-2014	25/01/2014	24/12/2014	\$25.410.000

Asimismo, de la anterior certificación se extraen los pagos efectuados a la actora por la prestación del servicio y la funciones que desempeñó en su labor de apoyo a la gestión documental.

De la información referida, es viable inferir que los contratos se ejecutaron entre el 22 de septiembre de 2009 y el 24 de diciembre de 2014.

Ahora bien, se encuentra probado que la ejecución de contratos no fue continúa o unívoca en el tiempo, pues se observa que entre el 22 de enero de 2010 y el 26 de enero de 2010, entre el 27 de enero de 2011 y el 03 de febrero de 2011, entre 04 de mayo de 2012 y el 06 de mayo de 2012, entre el 07 de agosto de 2012 y el 21 de agosto de 2012, entre el 22 de enero de 2013 y el 07 de febrero de 2013, entre el 09 de junio de 2013 y el 17 de junio de 2013, existieron interrupciones, sin embargo, de conformidad con el criterio establecido en la sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-025-CE-S2-2021¹⁰, 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" 11. Es acertado concluir que en el presente caso no se configuró la solución de continuidad, por consiguiente se debe indicar que la demandante prestó sus servicios, sin solución de continuidad, durante el siguientes período:

Inicio	Finalización	
22/09/2009	25/12/2014	

Establecido lo anterior, se encamina el Juzgado al estudio del elemento de continua subordinación o dependencia, para lo cual empieza por señalar que los contratos celebrados, las certificaciones allegadas por la entidad demandada y los testimonios, son coincidentes en afirmar que la demandante se desempeñaba su labor de apoyo a la Subdirección de Gestión Corporativa en la elaboración de Tablas de Retención Documental, apoyo en labores de acompañamiento para la organización de los archivos y gestión y las transferencias documental

En ese sentido, cabe anotar que las funciones prestadas por la demandante desde 2009 fueron relativamente las mismas. Con el fin de verificar tal afirmación, se trae a colación los contratos a efectos de contrastar los objetos:

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES No. <u>~2 5 6</u> DE 2009 SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA.

MAURICIO ANTONIO TORO ACOSTA, mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C.C. No. 79.291.270 de Bogotá, quien obra en nombre y representación de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA., identificada con C.C. No. 40.091.826, quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para apoyar a la Subdirección de Gestión Corporativa en la elaboración de Tablas de Retención Documental, apoyar en labores de acompañamiento para la organización de los archivos de gestión y las transferencias documentales. Por el termino de cuatro (4)-meses contados a partir de la firma del acta de inicio. el Subdirector de Gestión Corporativa de la UAECOB, ejercerá la Interventoría del contrato. Sin embargo, podrá designar en otra persona la Interventoría del contrato quien cumplirá las funciones que para el efecto se le señalen en el oficio de comunicación. Copia de dicha comunicación deberá enviarse al día siguiente a la Oficina Asesora

¹⁰ 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).

¹¹ A la fecha de expedición de esta providencia la mencionada sentencia de unificación no se encuentra ejecutoriada, sin embargo, es tomada como criterio orientador que el Despacho comparte y hace suyo, en virtud del principio in dubio pro operario contenido en el artículo 53 de la Constitución Política.

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS NO. _____ DE 2010 SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA.

MAURICIO ANTONIO TORO ACOSTA, mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C. C. No. 79.311.398 de Bogotá D.C., quien obra en nombre y representación de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA, identificada con C.C. No 40.091.826 de El Paujil - Caquetá, quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para que preste sus servicios para apoyar a la Subdirección de Gestión Corporativa en la implementación y aplicación de Tablas de Retención Documental, apoyar en labores de acompañamiento para la organización de los archivos de gestión y las transferencias documentales, por el término de doce (12) meses contados a partir de la firma del acta de inicio. La Subdirectora de Gestión Corporativa de la UAECOB, ejercerá la Interventoría del contrato. Sin embargo, podrá designar en otra persona la Interventoría del contrato quien cumplirá las funciones que para el efecto se le señalen en el oficio de comunicación. Conja de dicha comunicación deberá enviarse al día siguiente a la Oficina Asesora Jurídica.

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. 0084 DE 2011 SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA.

MAURICIO ANTONIO TORO ACOSTA, mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C. C. No. 79.311.398 de Bogotá D.C., quien obra en calidad de Director de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA, identificada con C.C. No. 40.091.826 de El Paujil - Caqueta, quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para que preste sus servicios para apoyar el área de gestión documental en la implementación de Tablas de Retención Documental, asistir el proceso de organización de archivos de gestión y transferencias documentales a fin de cumplir adecuadamente en los requerimientos documentales que se presenten en el desarrollo misional de la Unidad, por el término de doce (12) meses contados a partir de la firma del acta de inicio. El profesional cuyo objeto contractual "Prestar sus servicios profesionales para apoyar a la subdirección de Gestión Corporativa en la Coordinación del Proceso de Gestión documental" de la UAECOB, ejercerá la Supervisión del contrato.

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. 158 DE 2012 SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA

PEDRO ANTONIO HIGUERA CORREDOR mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C. C. No. 79.291.270 de Bogotá D.C., quien obra en calidad de Director Encargado de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA, identificada con C.C. No. 40.091.826 de El Paujil - Caqueta, quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para prestar los servicios para apoyar el área de gestión documental en la implementación de Tablas de Retención Documental, asistir el proceso de organización de archivos de gestión y transferencias documentales a fin de cumplir adecuadamente en los requerimientos documentales que se presenten en el desarrollo misional de la Unidad, por el término de TRES (03) meses contados a partir de la firma del acta de inicio. El profesional cuyo objeto contractual "Prestar los servicios profesionales para apoyar a la subdirección de Gestión Corporativa en la Coordinación del Proceso de Gestión documental de la Unidad a fin de cumplir adecuadamente en los requerimientos documentales que se presenten en el desarrollo misional de la Entidad", ejercerá la Supervisión del contrato.

337 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES NO. DE 2012 SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA.

EUCLIDES MANCIPE TABARES, mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C. C. No. 80.263.012 de Bogotá, quien obra en nombre y representación de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA, identificado con C.C. No 40.091.826 de Paujil, quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para que Preste sus servicios para apoyar a la Subdirección de Gestión Corporativa en la implementación de Tablas de Retención Documental, apoyar en labores de acompañamiento para la organización de los archivos de gestión y las transferencias documentales a fin de cumplir adecuadamente en los requerimientos documentales que se presenten en el / desarrollo misional de la Unidad, por el término de CINCO (5) meses contados a partir de la firma del acta de inicio. La Coordinación del Grupo de Gestión Documental de la UAECOB, ejercerá la Supervisión del contrato.

.069 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. **DE 2013 SUSCRITO** ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA

EUCLIDES MANCIPE TABARES, mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C. C. No. 80.263.012 de Bogotá, quien obra en nombre y representación de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA Identificado con C.C. No 40.091.826 de el Paujil (Caquetá), quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para que "Prestar los servicios para apoyar a la Subdirección de Gestión Corporativa en la implementación de tablas de retención documental, apoyar en labores de acompañamiento para la organización de los archivos de gestión y las transferencias documentales a fin de cumplir adecuadamente en los requerimentos documentales que se presenten en el desarrollo misional de la Unidad." por el término de Cuatro (4) meses contados a partir de la firma del acta de inicio. La supervisión del presente contrato será ejercida por por el SUBDIRECTOR DE GESTIÓN CORPORATIVA quien deberá cumplir con las obligaciones señaladas en el manual de contratación y en la ley.

.314 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. **DE 2013 SUSCRITO** ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA.

EUCLIDES MANCIPE TABARES, mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C. C. No. 80.263.012 de Bogotá, quien obra en nombre y representación de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA. Identificada con C.C. No. 40.091.826 de Paujil, quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para que "PRESTAR LOS SERVICIOS PARA APOYAR A LA SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA EN LA APLICACIÓN DE TABLAS DE RETENCIÓN DOCUMENTAL, APOYAR LA ORGANIZACIÓN DE LOS ARCHIVOS DE GESTIÓN Y LAS TRANSFERENCIAS DOCUMENTALES A FIN DE CUMPLIR ADECUADAMENTE EN LOS REQUERIMIENTOS DOCUMENTALES QUE SE PRESENTEN EN EL DESARROLLO MISIONAL DE LA UNIDAD"., por el término de ocho (8) meses contados a partir de la firma del acta de inicio. La SUPERVISIÓN del presente contrato será ejercida por el Subdirector de Gestión Corporativa con apoyo del profesional cuyo objeto es Prestar los servicios profesionales para apoyar a la Subdirección de Gestión Corporativa para Coordinar el proceso de Gestión Documental de la UAECOB; y apoyos a la supervisión de contratos que sean asignados y / o requeridos a la Subdirección de Gestión Corporativa., quienes deberán cumplir con las obligaciones señaladas en el manual de contratación y en la ley.

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. _ • 3 1 4 _ DE 2013 SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS Y JACKELINE GUTIERREZ PENNA.

EUCLIDES MANCIPE TABARES, mayor de edad, domiciliado en Bogotá identificado con la C. C. No. 80.263.012 de Bogotá, quien obra en nombre y representación de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA D.C., y JACKELINE GUTIERREZ PENNA. Identificada con C.C. No. 40.091.826 de Paujil, quien obra en nombre propio, de acuerdo con la hoja de vida y documentos presentados, con lo cual acredita su idoneidad y experiencia, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, hemos convenido celebrar el presente contrato para que "PRESTAR LOS SERVICIOS PARA APOYAR A LA SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA EN LA APLICACIÓN DE TABLAS DE RETENCIÓN DOCUMENTAL, APOYAR LA ORGANIZACIÓN DE LOS ARCHIVOS DE GESTIÓN Y LAS TRANSFERENCIAS DOCUMENTALES A FIN DE CUMPLIR ADECUADAMENTE EN LOS REQUERIMIENTOS DOCUMENTALES QUE SE PRESENTEN EN EL DESARROLLO MISIONAL DE LA UNIDAD"., por el término de ocho (8) meses contados a partir de la firma del acta de inicio. La SUPERVISIÓN del presente contrato será ejercida por el Subdirector de Gestión Corporativa con apoyo del profesional cuyo objeto es Prestar los servicios profesionales para apoyar a la Subdirección de Gestión Corporativa para Coordinar el proceso de Gestión Documental de la UAECOB; y apoyos a la supervisión de contratos que sean asignados y / o requeridos a la Subdirección de Gestión Corporativa., quienes deberán cumplir con las obligaciones señaladas en el manual de contratación y en la ley.

Ahora bien, el primer aspecto que es imperativo abordar es el relativo al tipo de subordinación de que era objeto la actora, al respecto el Despacho traerá a colación las manifestaciones efectuadas por los testigos en ese sentido:

La testigo Doris Ramírez Vásquez sostuvo lo siguiente:

(...)

Preguntado: Había personal de planta para esa labor

Contesto: No, solo eran contratistas

(...)

Preguntado: A la actora la sancionaba si no cumplía el horario

Contesto: No, a nosotros no nos sancionaban

Preguntado: Sabe si el señor Carlos Puentes le llamo la atención a la actora

Contesto: No

(...)

Preguntado: Donde quedaba la oficina

Contesto: En la 7 con 13, luego se trasladaron

Preguntado: Capacitaron a los funcionarios de ese piso o de la entidad

Contesto: No, el jefe Carlos Puentes nos capacitaba sobre las obligaciones de cada

uno

Preguntado: Apoyo en la elaboración de propuestas de TRD, le dieron esa orden

Contesto: Si

Preguntado: Pero esa orden estaba dentro de las funciones del contrato

Contesto: Si

(...)

La señora Stella Rodríguez Rodríguez indicó:

Preguntado: Como se llamaba el coordinador

Contesto: Carlos Puentes Preguntado: Que hacia

Contesto: Coordinar la labor, tantos informes, el horario, donde se prestaba el servicio **Preguntado:** Las directrices que les dio el Coordinador siempre fueron las mismas que

estaban pactadas en el contrato

Contesto: Si

De las manifestaciones expuestas por las deponentes, para el Despacho no esta demostrado el elemento subordinación pues está claro que las directrices siempre las impartió el señor Carlos Puentes que conforme a la documental allegada resulta ser el Coordinador o supervisor del contrato, veamos

CERTIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS Nº 84 de 2011

Yo, CARLOS PUENTES ROJAS de la UAECOB, en calidad de supervisor del Contrato de Prestación de Servicios Nº-84/2011, suscrito entre la UAECOB y JACKELINE GUTIERREZ PENNA; identificado (a) con C.C. o NIT. Nº 40.091.826 expedida en Paujil Caqueta, certifico que el (la) Contratista ha venido cumpliendo a cabalidad con el objeto del mencionado contrato de Prestación de Servicios, por lo cual puede procederse a efectuar el pago del período comprendido entre el 04 de febrero al 28 de febrero de 2011.

Así mismo, se revisó el respectivo pago al Sistema de Seguridad Social en Salud, Pensiones y ARP, siendo procedente el pago pactado en el citado contrato.

ASUNTO: Contrato de prestación de servicios No. 084 del 2011

Adjunto a la presente, documentación del segundo informe de actividades del Contrato de Prestación de Servicios Nº 084 del 01 de Marzo al 31 de marzo del 2011 a fin de tramitar el segundo pago del contrato en referencia.

CARLOS NEIRON PUENTES ROJAS

De otro lado, es claro que las directrices que impartía el supervisor del contrato siempre se circunscribían a las obligaciones acordadas en los mismos.

Aunado a lo expuesto, en el marco de lo establecido por la Ley 594 de 2000, por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones, se estableció la gestión de documentos y dentro de ella, la facultad para las entidades de hacer uso de las nuevas tecnologías en procura de adecuar sus archivos a las nuevas tendencias tecnológicas:

ARTICULO 21. PROGRAMAS DE GESTIÓN DOCUMENTAL. Las entidades públicas deberán elaborar programas de gestión de documentos, pudiendo contemplar el uso de nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios y procesos archivísticos.

PARAGRAFO. Los documentos emitidos por los citados medios gozarán de la validez y eficacia de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, su integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

ARTICULO 22. PROCESOS ARCHIVÍSTICOS. La gestión de documentación dentro del concepto de archivo total, comprende procesos tales como la producción o recepción, la distribución, la consulta, la organización, la recuperación y la disposición final de los documentos.

ARTICULO 23. FORMACIÓN DE ARCHIVOS. Teniendo en cuenta el ciclo vital de los documentos, los archivos se clasifican en:

- a) Archivo de gestión. Comprende toda la documentación que es sometida a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten. Su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados:
- b) Archivo central. En el que se agrupan documentos transferidos por los distintos archivos de gestión de la entidad respectiva, cuya consulta no es tan frecuente pero que siguen teniendo vigencia y son objeto de consulta por las propias oficinas y particulares en general.
- c) Archivo histórico. Es aquel al que se transfieren desde el archivo central los documentos de archivo de conservación permanente.

ARTICULO 24. OBLIGATORIEDAD DE LAS TABLAS DE RETENCIÓN. Será obligatorio para las entidades del Estado elaborar y adoptar las respectivas tablas de retención documental.

En ese contexto, llama la atención del Despacho el aspecto de temporalidad de vinculación, pues si viene s cierto se extendió por un lapso de cinco (5) años, también lo es que la misión de la accionante estuvo enmarcada en una suerte de actualización del archivo tanto a las nuevas tendencias como a los sistemas de calidad, no de otra manera se explica lo manifestado por la señora Stella Rodríguez cuando indicó:

Expediente 2021-00108 Demandante: JACKELINE GUTIERREZ PENNA

Demandada: UAECOB

(...)

Preguntado: En enero de 2015 ya se había organizado la gestión documental de

conformidad con la ley

Contesto: Si ya estaba organizado todo

(...)

Así mismo, ello contribuye a explicar que tanto la vinculación de la accionante Gutiérrez

Penna como las dos testigos hayan fenecido en el año 2015.

DORIS RAMÍREZ VÁSQUEZ

Preguntado: Hasta cuando prestó el servicio

Contesto: 30 de diciembre de 2015

STELLA RODRÍGUEZ

Preguntado: Desde cuando presto sus servicios y hasta cuando

Contesto: Desde septiembre de 2012, en la 7 con 32 y luego en Montevideo y allí

estuve hasta 2015 enero

Así las cosas, para esta sede judicial, la relación de la demandante Penna con la

UAECOB, estuvo presidida de factores de temporalidad que obedecieron una finalidad

cual era la actualización del archivo y de las tablas de retención documental, lo que

distorsiona la necesidad de la labor de manera permanente y que la ubique en una

situación necesaria para el normal desarrollo de la accionada.

Se suma a lo expuesto que, si bien mediaron directrices en punto del horario y funciones,

las mismas siempre se impartieron a través del supervisor del contrato, no de personal

que hiciera parte de las directivas de la entidad o del personal de planta y con don de

dirección de la entidad. Así mismo los requerimientos siempre estuvieron encuadrados

dentro de las obligaciones pactadas dentro de los contratos como lo confirmo una de las

testigos.

Para el Despacho, todos estos factores impiden que el elemento subordinación emerja

cristalino de la relación laboral que se pretende declarar, dicho de otra manera, no existe

certeza sobre el elemento de la subordinación en el presente caso y como es bien sabido

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

Página 20 de 22

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 punto de la subordinación, sino que, además, 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.

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

4.6 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: 390181a2f3cba764fe3961d1a94e9bd6110ce59b1563088813fa51f302e1b898

Documento generado en 28/02/2022 10:04:08 AM

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