

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR

Valledupar, diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL CESAR
RADICADO: 20001-33-33-005-2021-00276-00

I. ASUNTO. -

Procede el Despacho a dictar sentencia en el presente proceso, promovido por el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES, a través de apoderado judicial, contra el DEPARTAMENTO DEL CESAR, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

II.- ANTECEDENTES. -

2.1.- HECHOS. -

De conformidad con lo expuesto en la demanda, el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES, prestó sus servicios al Departamento del Cesar durante el lapso comprendido entre el 12/11/2013 y el 24/12/2020, tiempo durante el cual se desempeñó como Abogado de la Oficina de Archivo del Departamento del Cesar.

Aduce que la vinculación de QUIROZ YEPES con el Departamento del Cesar se originó y mantuvo mediante contratos de prestación de servicios que se fueron sucediendo uno tras otro, resaltando que a pesar de que en los mencionados documentos se expresa que se trata de contratos de prestación de servicios, en la realidad fáctica lo que efectivamente se dio fue una auténtica y típica relación de trabajo, en la cual el demandante desarrolló las labores de abogado dentro de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que le fueron impuestas por los representantes del departamento; de tal suerte que los susodichos contratos tuvieron como finalidad esconder una relación laboral.

Expone que durante el tiempo servido el actor realizó labores bajo la continuada subordinación y dependencia de los superiores de archivo, cumpliendo sus órdenes y el horario de trabajo impuesto, teniendo siempre a su cargo funciones permanentes y propias del archivo general del departamento, ejecutando labores que se cumplieron en las instalaciones y con herramientas de propiedad del ente territorial.

Indica que, en la cadena sucesiva de contratos de prestación de servicios, se pueden apreciar breves intervalos que permiten inferir sin duda alguna, que el demandante prestó sus servicios sin solución de continuidad.

Señala que durante todo el tiempo que laboró al servicio del departamento, el señor QUIROZ YEPES, de lunes a viernes cumplió horario de trabajo como personal de planta, evidenciándose claramente que se configuraron los elementos de la relación laboral como lo son: la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral.

Finalmente afirma que el día 07/05/2021 interpuso reclamación administrativa ante el Departamento del Cesar, con la finalidad de agotar la vía gubernativa y que el día 20/05/2021 el Departamento del Cesar a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, le notificó el acto administrativo de fecha 19/05/2021, en donde se negaban todas las pretensiones solicitadas en la reclamación administrativa.

2.2.- PRETENSIONES. -

La parte demandante solicita que se declare entre el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES y el Departamento del Cesar existió una relación laboral sin solución de continuidad, desde el 12/11/2013 hasta el 24/12/2020.

Igualmente, que se declare la nulidad del acto administrativo de fecha 19/05/2021, expedida por el Departamento del Cesar a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, mediante el cual se negaron las pretensiones solicitadas por el demandante en la reclamación administrativa.

Como consecuencia de lo anterior y en calidad de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad convocada cancelar a favor del demandante, las siguientes sumas por los siguientes conceptos: a) Primas: \$ 22.409.812. b) Cesantías: \$ 22.409.812. c) Intereses sobre las cesantías: \$ 2.401.736. d) Vacaciones: \$ 11.204.904. e) Indemnización moratoria: \$ 16.933.453. f) Indemnización por despido injusto: \$ 19.389.510. g) TOTAL: \$ 94.749.227.

Así mismo, en calidad de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad convocada cancelar a favor del actor los porcentajes de cotización correspondientes a pensión, que el departamento debió trasladar al fondo respectivo, durante el período por él laborado.

2.3.- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. -

El demandante considera que con el acto administrativo acusado se vulneran los artículos 13, 25, 53 de la Constitución Política; el artículo 23 del C.S.T.

Cita como fundamento jurisprudencial los siguientes: Corte Constitucional - Sentencias C - 154 del 19/03/1997; Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda subsección B -Sentencia del 27/11/2020; Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Laboral - Sentencia de casación del 11/12/1997, radicación 10.153 M.P. Dr. Rafael Méndez Arango.

Como precedente jurisprudencial: Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Sentencia de Unificación por importancia jurídica del 09/09/2021.

III. TRÁMITE PROCESAL. -

3.1. ADMISIÓN:

La demanda fue presentada el 21 de octubre de 2021 (archivo digital 01 y 02), correspondiéndole su conocimiento a este Juzgado por reparto quien, mediante proveído del trece (13) de enero de 2022, la admitió (archivo digital 05), notificándose el aludido proveído el 11 de febrero de 2022 (archivo digital 07).

3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

EL DEPARTAMENTO DEL CESAR, dio contestación a la demanda oponiéndose en su totalidad a las pretensiones de la demanda, al considerar que no le asiste al demandante el derecho invocado dado que no se dan los presupuestos facticos y jurídicos para su prosperidad.

Señala que, analizado el material probatorio dentro del expediente se pudo concluir, que los contratos celebrados entre el demandante y el Departamento del Cesar se enmarcaron en lo estipulado en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, y lo anterior no genera relación laboral alguna y mucho menos ningún reconocimiento de

prestaciones sociales, para lo anterior le corresponde a la parte demandante, al haber acudido ante la jurisdicción Contencioso Administrativa probar, que dentro se sostuvo una relación laboral oculta bajo la modalidad de prestación de servicios, es decir; prestación personal y permanente del servicio, los elementos de la subordinación y el salario, lo anterior por medio del material probatorio aquí aportado.

Señala que, al analizar los informes de actividades, respuestas a petición o tutela, y demás documentos aportados por el accionante, se pudo evidenciar que el contratista realizó funciones propias del objeto y obligaciones suscritas en los contratos aportados, no existe prueba de que realizó las actividades encomendadas sin autonomía, no adjuntó memorandos o documentos que dilucidan que seguía ordenes o exigencias de modo, tiempo y calidad de trabajo, de existirlo el demandante podía bajo el entendido que poseía la iniciativa de la ejecución de las actividades contractuales encomendadas aceptarlas o rechazarlas de considerar que ejercía tal y como lo manifestó en los hechos de la demanda “labores impuestas” por los representantes del Departamento sin señalar los nombres de los aludidos, tampoco demuestra con lo aportado la “continuada subordinación y dependencia con los superiores”.

Propone como excepciones la INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN POR NO CONFIGURARSE RELACIÓN LABORAL ENTRE EL DEMANDANTE Y EL DEPARTAMENTO DEL CESAR; LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO; PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO RECLAMADO y COBRO DE LO NO DEBIDO E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION, toda vez de que la respuesta emitida, fue expedida en observancia de las normas constitucionales y legales que regulan la materia y su caso en particular, y que le fue reconocido de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente para el caso concreto.

Indica que con la expedición del acto administrativo no se infringió ninguna norma jurídica, fue expedido por un órgano competente, de forma regular, reconociendo el derecho de defensa, no se incurrió en falsa motivación, ni mucho menos con desviación de las atribuciones propias del funcionario.

Afirma que sin que se entienda el reconocimiento de la obligación endilgada por el demandante, se debe decretar la prescripción trienal de dichos emolumentos, en la medida en que el demandante tenga derecho a sus pretensiones, que se encuentra establecida en los artículos 488 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código de Procedimiento Laboral, 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969.

Indica que teniendo en cuenta que el artículo 32 numeral 3ro de la Ley 80 de 1993, estipula que en los contratos de prestación de servicios no se crea una remuneración diferente a los honorarios estipulados en el contrato suscrito entre las partes y que la vinculación del demandante se debió a que la función que en su momento desempeñó como contratista y estas no podían ser desarrolladas por personal adscrito a la entidad o porque se requieren de conocimientos especializados, en este caso se contrató al ahora demandante para que cumpliera con unas obligaciones, porque su experiencia, capacitación y formación profesional cumplían con los requerimientos de determinada materia, pero se tenía claro por ambas partes que las labores serían temporales, el contratista conservó la autonomía e independencia desde el punto de vista técnico o científico, disponiendo de un amplio margen de discrecionalidad para la ejecución del objeto contractual, delimitada por el plazo y la realización de la labor y la actividad.

Agrega que, dentro del plenario no hay prueba que acredite que el Departamento del Cesar y el demandante sostuvieran una relación laboral, dichas suscripciones de los mencionados contratos lo que si establecen es que se sostuvo una prestación de servicios del demandante como abogado en la oficina de Archivo Departamental, mas no se demuestra subordinación por parte de representantes del departamento

como lo afirma el demandante, ni el supervisor del contrato, al analizar los mismos no se comprobó que el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES haya estado forzado a soportar la dirección, la reglamentación y control en el ejercicio contractual por el Departamento del Cesar.

Concluye que no se acreditó que el actor estuviese obligado al cumplimiento del horario establecido por la entidad por parte del supervisor del contrato, por el contrario, durante el tiempo que ejecutó los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión documental, y para resolver o atender PQRS etc, mantuvo autonomía amplia para desarrollar su actividad, por ende, no tiene derecho al reconocimiento de la relación laboral alegada, ni pago de prestaciones sociales.

3.3. AUDIENCIA INICIAL:

La audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA fue celebrada el veintitrés (23) de agosto de 2022, en la cual se decretó la práctica de pruebas (archivo digital 18).

3.4 AUDIENCIA DE PRUEBAS:

La audiencia de pruebas fue celebrada el veintiocho (28) de septiembre de 2022 (archivo digital 20), continuándose con su celebración el día veintinueve (29) de noviembre de 2022 (archivo digital 25) diligencia en la cual el Despacho consideró innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, prescindió de ella y ordenó correr traslado a las partes por el término común de 10 días, para presentar sus alegatos de conclusión.

3.5 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN: Vencido el término para alegar de conclusión, las partes los presentaron indicando que:

Demandante: Presentó sus alegatos de conclusión manifestando que se pudo demostrar que el demandante laboró para el departamento del Cesar por más de (7) años consecutivos mediante (8) contratos de prestación de servicios sucesivos que ocultaron una relación laboral. Las funciones que realizó el demandante fueron permanentes, sus actividades profesionales siempre fueron de carácter permanente.

Aduce que mediante las pruebas testimoniales se pudo demostrar que el demandante fue supervisado, vigilado, dirigido y controlado por la supervisora de la oficina de archivo, la señora Aracely del Carmen Narváez, quién le impartía órdenes de manera habitual, tal como se puede apreciar en los correos electrónicos aportados como prueba de subordinación.

Que se acreditó la prestación personal del servicio por medio de los documentos aportados como prueba (los contratos, las actividades laborales que desempeñó, los correos electrónicos aportados como prueba de subordinación) y con los testimonios de los testigos. Con los contratos de prestación de servicios se probó la remuneración. La contratación fue sucesiva, pues se presentaron unos pocos días de diferencia entre los distintos contratos que el demandante suscribió. Se pudo probar que el demandante siempre desempeñó sus funciones dentro de las instalaciones de la Gobernación, utilizando herramientas y elementos propios de esa entidad, siempre bajo la subordinación de la supervisora de la oficina de archivo.

Se pudo demostrar por medio de los testimonios de los testigos, que el demandante ejerció sus funciones en un horario fijado por la Gobernación del Cesar. Todos los contratos de prestación servicios que celebró el actor con la demandada, tuvieron el mismo objeto contractual. En el cumplimiento de las funciones se presentaron los tres elementos del contrato de trabajo.

Demandada: La apoderada judicial del municipio demandado, reiteró lo expuesto en el escrito de intervención, en este sentido indica que el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES prestó sus servicios al Departamento del Cesar en

forma interrumpida mediante contratos de prestación de servicios durante los años 2012 a 2019 el objeto era la prestación de sus servicios profesionales como resolver peticiones, solicitudes, tutelas, trámites de reconstrucción de documentos, expedición de certificaciones y demás trámites relacionados con las funciones del Archivo General del Departamento, en los ocho contratos de prestación de servicios suscritos se dieron las características propias de este tipo de contrato de acuerdo a la normatividad vigente y según lo contemplado en la Ley 80 de 1993, en el artículo 32.

También señaló que al observar los documentos aportados por el demandante, se pudo evidenciar que el contratista realizó funciones propias del objeto y obligaciones suscritas en los contratos aportados, no existe prueba de que realizó las actividades encomendadas sin autonomía, no adjuntó memorandos o documentos que dilucidan que seguía ordenes o exigencias de modo, tiempo y calidad de trabajo, de existirlo el demandante podía bajo el entendido que poseía la iniciativa de la ejecución de las actividades contractuales encomendadas aceptarlas o rechazarlas.

Respecto a lo referente al aspecto de la "subordinación" considera que no se acreditó debidamente este elemento, en la medida que los testimonios no dieron cuenta de que las obligaciones contractuales que fueron desempeñadas por el demandante correspondían a la labor misional o que estas no pudieran ejecutarse con autonomía, no se acreditó que el demandante debía permanecer dentro de las instalaciones de la entidad y el testimonio rendido por quien fue su supervisora dio cuenta de que las instrucciones que le daban al demandante giraban en torno a que la ejecución del contrato se daba en forma de coordinación sin que este perdiera la autonomía dentro del mismo, no hubo llamados de atención o memorandos que exigieran el cumplimiento de un horario, uso obligatorio de uniforme o que exigiera cumplimiento de las funciones.

Corolario con lo expuesto precedentemente, no se acreditó que estuviese obligado al cumplimiento del horario establecido por la entidad por parte del supervisor del contrato, por el contrario, durante el tiempo que ejecutó los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión, el demandante, mantuvo autonomía amplia para desarrollar su actividad, por ende, no tiene derecho al reconocimiento de la relación laboral alegada, ni pago de prestaciones sociales.

IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO. –

El Agente del Ministerio Público, se abstuvo de emitir concepto de fondo dentro del presente asunto.

V.- CONSIDERACIONES. –

5.1.- COMPETENCIA. –

El Despacho es competente para conocer en primera instancia de este asunto, de conformidad con lo señalado en el numeral 2° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5.2.- PROBLEMA JURÍDICO. –

El asunto que ocupa la atención del Despacho en esta oportunidad, se contrae a determinar sí, la vinculación que tuvo el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES con el DEPARTAMENTO DEL CESAR, desde el 12 de noviembre de 2013 hasta el 24 de diciembre de 2020, desempeñándose como abogado de la oficina de archivo del Departamento a través de contrato de prestación de servicios, generó una verdadera relación laboral que dé lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales reclamados, a cargo de la entidad demandada.

5.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS. -

5.3.1. Del Contrato de Prestación de Servicios y la Relación Laboral. -

El Contrato Estatal de Prestación de Servicios, se encuentra consagrado en la Ley 80 de 1993 artículo 32.3, el cual a su tenor literal reza:

“(...) 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”.

Ahora bien, ante la afirmación legal de que en ningún caso el contrato de prestación de servicios genera relación laboral ni el pago de prestaciones, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha considerado que esta no es una presunción de *iure* que no admite prueba en contrario, sino que faculta al afectado, a demandar por vía judicial el reconocimiento de la existencia de la relación laboral y el pago de las prestaciones a que haya lugar, en el evento de que los elementos de la relación laboral se encuentren reunidos en el caso particular¹.

Así las cosas, para analizar este aspecto y estimarlo con precisión para el caso concreto, atendiendo la evolución jurisprudencial, debe traerse a colación la Sentencia de fecha 29 de enero de 2015, proferida por el Consejo de Estado, dentro del expediente radicado bajo el No. 25000-23-25-000-2008-00782-02(4149-13), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, donde se dejó sentado que:

“El tema del contrato realidad ha generado importantes debates judiciales. Uno de ellos se dio con ocasión del examen de exequibilidad que realizó la Corte Constitucional al numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece la posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios con las entidades del sector público. Después de realizar precisiones constitucionales en materia de contratación estatal, de definir las características del contrato de prestación de servicios y de establecer las diferencias con el contrato de trabajo, la Corte estableció que el ejercicio de tal potestad es ajustado a la Carta Política, siempre y cuando la administración no la utilice para ocultar la existencia de una verdadera relación laboral personal subordinada y dependiente”².

Esta Corporación en fallos como el del 23 de junio de 2005, proferido dentro del expediente No. 0245, C.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, ha reiterado la necesidad de que se acrediten fehacientemente los tres elementos propios de una relación de trabajo, como son la prestación personal del servicio, la remuneración y en especial la subordinación y dependencia del trabajador respecto del empleador.

Así las cosas, se concluye que, para acreditar la existencia de una relación laboral, es necesario probar los tres elementos referidos, pero especialmente, que el supuesto contratista desempeñó una función en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público, constatando de esta manera, que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

Por el contrario, existirá una relación contractual regida por la Ley 80 de 1993, cuando:
a) se pacte la prestación de servicios relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad pública; b) el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada; c) se le paguen honorarios por los servicios prestados; y, d) la labor contratada no pueda realizarse con personal de planta o se requieran conocimientos especializados. Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena indicar que debe ser entendida a aquellos casos en los que la entidad pública contratante requiere adelantar labores ocasionales,

¹ Consejo de Estado. Sentencia del 12 de mayo de 2014, con radicación No. 68001-23-31-000-2009-00588-01(2487-13), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

² Corte Constitucional. Sentencia C-154-97 M.P. Hernando Herrera Vergara.

extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional, pues se desdibujaría la relación contractual cuando se contratan por prestación de servicios a personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que, de manera permanente, se asignan a los demás servidores públicos.” (subrayas del Despacho).

De acuerdo a lo anotado, se tiene que constituye requisito indispensable para demostrar la existencia de una relación de trabajo, que el interesado acredite de forma incontrovertible los tres elementos de la relación laboral, esto es, la prestación del servicio, la remuneración respectiva, y en particular, la subordinación y dependencia en el desarrollo de una función pública, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista en las mismas condiciones de cualquier otro servidor público, siempre y cuando la subordinación que se alega, no se enmarque simplemente en una relación de coordinación entre las partes para el desarrollo del contrato, en virtud de las particularidades de la actividad para la cual fue suscrito³.

En este orden, se tiene que la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende de la actividad probatoria de la parte demandante, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta.

Corresponde a la parte actora entonces, por regla general, la demostración de que en la ejecución del contrato se configuraron los elementos propios de una relación laboral como son: una actividad personal, un salario y la subordinación, tal como lo ha consignado la jurisprudencia del Consejo de Estado, como se pasa a ver:

“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”. - Subrayas del Despacho-.

Posteriormente, el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia sobre el tema en sentencia del 25 de Agosto de 2016, expediente 0088-16- SUJ2 No.005/16, con ponencia del consejero Carmelo Perdomo Cuéter, estableciendo respecto del denominado contrato realidad, la siguiente definición: *“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”*.

La citada sentencia además de reiterar la importancia del elemento «subordinación» para determinar la existencia del contrato realidad, unificó la jurisprudencia del Consejo de Estado en torno a la forma en cómo se deben reconocer las prestaciones sociales y salariales de aquellos contratistas que acrediten una relación laboral. De igual manera, para los casos en los que deba aplicarse la figura de la prescripción, señaló, como reglas jurisprudenciales del restablecimiento del derecho, las siguientes: i) que quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, deberá reclamarlos

³ Consejo de Estado. Sentencia del 19 de febrero de 2009, expediente No. 3074-2005, C.P. Bertha Lucia Ramírez de Páez.

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 4 de febrero de 2016. Expediente 05001-23-31-000-2010-02195-01(1149-15), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual; ii) no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión; 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; iv) las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control; v) no 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; vi) el estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia; 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; viii) 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, ix) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el contratista corresponderá a los honorarios pactados.

Con este criterio de unificación, el Alto Tribunal fijó las reglas antes expuestas con la finalidad de acoger el criterio más favorable para aquellos que acuden a la jurisdicción con el ánimo de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral que la Administración resolvió disfrazar con la suscripción de un contrato estatal típico y nominado (contrato de prestación de servicios). Por ello, el deber de todo juez de lo contencioso administrativo es aplicarlas y discernir el caso puesto a su conocimiento conforme a dicha finalidad.

5.4.- CASO CONCRETO. -

Revisado el contenido de la demanda y su contestación, advierte el Despacho que el problema jurídico a resolver es la desfiguración de reiterados contratos de prestación de servicios que suscribió el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES con el DEPARTAMENTO DEL CESAR, para ejercer labores como Abogado para apoyar a la oficina de archivos, en la atención, análisis, verificación y respuestas a todos los requerimientos que se presentan a la oficina, como solicitudes, certificaciones, derechos de petición, tutelas, etc y que son de competencia de la misma, en el período comprendido entre el día doce (12) de noviembre de 2013 al veinticuatro (24) de diciembre de 2020. Es por ello, que la parte demandante debe acreditar que los mismos encubren los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación, 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.

En efecto, procede el Despacho a analizar las particularidades del caso concreto, en atención al material probatorio traído al plenario y de conformidad con los hechos constatados, se destaca:

a) Según certificaciones suscritas por la Secretaria General de la Gobernación del Cesar, obrantes a folios 33 a 40 del archivo digital 10, entre la demandada y el actor se suscribieron los siguientes contratos de prestación de servicios, cuyo objeto en común era la prestación de servicios profesionales de un abogado para resolver peticiones, solicitudes, tutelas, trámite de reconstrucción de documentos, expedición de certificaciones y demás trámites relacionados con las funciones del archivo general del Departamento, que presenten ciudadanos, personas naturales o jurídicas de manera oportuna de acuerdo con el procedimiento de comunicaciones oficiales de la entidad, siendo las fechas objeto de reclamación las comprendidas entre el día doce (12) de noviembre de 2013 al veinticuatro (24) de diciembre de

2020, visibles a folios 1 a 37 del anexo digital 04, documentos de los se puede extraer la siguiente información:

TIPO DE VINCULACIÓN	VIGENCIA	DESDE	HASTA	FOLIO	INTERRUPCION SUPERIOR A 30 DIAS
Contrato de prestación de servicios profesionales No. 21010 de 2013 cuyo objeto era: "Prestación de servicios profesionales de abogado para apoyar a la oficina de archivos en la atención, análisis, verificación y respuestas a todos los requerimientos que se presentan a la oficina como solicitudes, certificaciones, derechos de petición, tutelas, etc, y que son de competencia de la misma"	Un (01) mes y quince (15) días	15/11/2013	30/12/2013	1 a 4 Anexo digital 04 y 33 archivo digital 10	NO
Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 20130 de 2014 cuyo objeto era: "Prestación de servicios profesionales de abogado para apoyar a la oficina de archivos en la atención, análisis, verificación y respuestas a todos los requerimientos que se presentan a la oficina como solicitudes, certificaciones, derechos de petición, tutelas, etc, y que son de competencia de la misma"	Ocho (08) Meses	16/01/2014	15/09/2014	5 a 8 Anexo digital 04 y 34 archivo digital 10	NO
Adición No. 1 en valor y plazo al Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 20130 de 2014	Tres (03) meses	16/09/2014	17/12/2014	9 y 10 Anexo digital 04 y 34 archivo digital 10	NO
Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 020042 de 2015 cuyo objeto era: "Prestación de servicios de un profesional en derecho para apoyar al grupo de gestión documental en la atención, análisis y respuesta de manera oportuna a los requerimientos que presentan usuarios internos y externos como solicitudes, certificaciones, derechos de petición, tutelas, etc, y que son de competencia de archivo central"	Diez (10) meses	20/01/2015	19/11/2015	11 a 14 Anexo digital 04 y 35 archivo digital 10	NO
Adición No. 01 en valor y plazo al contrato de prestación de servicios NO. 2015-02-0042 de fecha 15 de enero de 2015	Un (01) mes	19/11/2015	19/12/2015	15 y 16 Anexo digital 04 y 35 archivo digital 10	NO
Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 020044 de 2016 cuyo objeto era: "Prestación de servicios profesionales de apoyo a la atención de solicitudes, peticiones, tutelas y demás temas de carácter jurídico relacionados con los documentos que se custodian en el archivo central de la Gobernación del Cesar"	Once (11) meses	25/01/2016	25/12/2016	17 a 20 Anexo digital 04 y 36 archivo digital 10	NO
Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 020035 de 2017 cuyo objeto era: "Prestación de servicios profesionales de un abogado como apoyo en el proceso de gestión documental y atención a las solicitudes presentadas al archivo general del Departamento del Cesar"	Once (11) meses y seis (6) días	18/01/2017	23/12/2017	21 a 24 Anexo digital 04 y 37 archivo digital 10	NO
Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 02108 de 2018 cuyo objeto era: "Prestación de servicios profesionales de un abogado como apoyo al archivo general del Departamento del Cesar en la atención oportuna de solicitudes, tutelas, reconstrucción de documentos y demás asuntos jurídicos relacionados con las funciones del AGD"	Seis (06) meses y veintiséis (26) días	05/01/2018	30/07/2018	25 a 28 Anexo digital 04 y 38 archivo digital 10	SI (163 DIAS)

Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 020037 de 2019 cuyo objeto era: "Prestación de servicios profesionales de un abogado para resolver peticiones, solicitudes, tutelas, trámite de reconstrucción de documentos, expedición de certificaciones y demás trámites relacionados con las funciones del archivo central del Departamento, que presenten ciudadanos, personas naturales o jurídicas de manera oportuna de acuerdo con el procedimiento de comunicaciones oficiales de la entidad"	Once (11) meses y diez (10) días	14/01/2019	23/12/2019	29 a 32 Anexo digital 04 y 39 archivo digital 10	NO
Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 020047 de 2020 cuyo objeto era: "Prestación de servicios profesionales de un abogado para resolver peticiones, solicitudes, tutelas, trámite de reconstrucción de documentos, expedición de certificaciones y demás trámites relacionados con las funciones del archivo central del Departamento, que presenten ciudadanos, personas naturales o jurídicas de manera oportuna de acuerdo con el procedimiento de comunicaciones oficiales de la entidad"	Once (11) meses y once (11) días	13/01/2020	23/12/2020	33 a 37 Anexo digital 04 y 40 archivo digital 10	

A folios 38 a 42 del anexo digital 04 reposa la reclamación administrativa presentada por el actor por intermedio de apoderado judicial, en la cual peticona se reconozca la relación laboral sin solución de continuidad desde el 12/11/2013 al 24/12/2020 y como consecuencia de ello se le cancelen las primas, cesantías, intereses sobre cesantías, vacaciones, indemnización moratoria e indemnización por despido injusto, además los porcentajes de cotización correspondientes a pensión, que el Departamento debió trasladar al fondo respectivo.

Por su parte, en los folios 44 a 46 del anexo digital 04 milita la respuesta dada por el Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Gobernación del Departamento del Cesar, al apoderado judicial del actor, en la que le informa que, *los contratos de prestación de servicios no generan relación laboral, ni dan lugar al pago de prestaciones sociales; la simple suscripción de un contrato de esta clase no genera dependencia laboral, mucho menos en este caso, en donde no se ha demostrado que el Departamento del Cesar le haya imprimido a su relación contractual cualquier elemento constitutivo de una vinculación legal y reglamentaria, como son la subordinación laboral y la temporalidad, por lo tanto no es procedente resolver de manera positiva lo solicitado...*

Ahora bien, valoradas las pruebas en conjunto se tiene probadas:

La prestación personal del servicio

La prestación personal del servicio consiste en la efectiva ejecución de la labor por parte del trabajador o contratista según sea la modalidad, este elemento exige el desarrollo de todo el esfuerzo personal en el desarrollo de la actividad encomendada.

Al aterrizar este concepto al caso concreto, tenemos que, de la prueba documental allegada por la parte demandada, como son las certificaciones suscritas por la Secretaria General de la Gobernación del Cesar y relacionadas en precedencia y las juradas recaudadas de parte de los señores YESID ALBERTO ARAUJO BORREGO, ARACELY DEL CARMEN NARVAEZ y GLORIA MERCEDES ECHEVERRI RENTERIA, queda acreditado que efectivamente el actor prestó sus servicios al DEPARTAMENTO DEL CESAR en el espacio temporal descrito en cada certificación, aunado al hecho de que la aludida prestación del servicio no fue objeto de debate o controversia por la demandada, siendo cuestionado únicamente el no cumplimiento de un horario establecido por el hoy demandado por intermedio del supervisor del contrato, por el contrario se afirma que durante el tiempo que

ejecutó los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión documental, y para resolver o atender PQRS etc, mantuvo autonomía amplia para desarrollar su actividad.

La remuneración

La remuneración constituye la retribución justa en dinero o en especies de la labor ejecutada que para el caso concreto y, según la forma de vinculación por la modalidad de prestación de servicios, se le ha denominado honorarios. En lo que respecta a este elemento, se encuentra lo siguiente:

El actor percibió una contraprestación económica por la labor personal que realizó a favor del Departamento del Cesar, según lo estipulado en cada certificación adosada al paginario y vistas a folios 22 a 30 del archivo digital 10.

Así las cosas, es un hecho aceptado por ambas partes, que en cada uno de los contratos se estipuló un valor total para el mismo.

De esta forma queda plenamente demostrado que las actividades ejecutadas por el demandante y en favor de la entidad demandada, contó con una remuneración, aspecto que estructura uno de los elementos necesarios para demostrar la existencia de un contrato realidad a la luz de la normatividad y jurisprudencia citada.

La subordinación

Es quizá el aspecto que cobra mayor relevancia en este tipo de controversias en donde se busca demostrar la existencia de un contrato realidad, como lo define el Consejo de Estado⁵ hace referencia a los siguientes aspectos;

“aptitud que tiene el empleador para impartirle órdenes al trabajador y exigirle su cumplimiento, para dirigir su actividad laboral e imponerle los reglamentos internos de trabajo a los cuales debe someterse, “todo dirigido a lograr el objetivo misional trazado”.

A fin de acreditar el mentado requisito se recaudaron las siguientes probanzas testimoniales:

Declaración rendida por el señor YESID ALBERTO ARAUJO BORREGO, quien manifiesta que conoce al señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES porque fue compañero de él en la Gobernación del Cesar, en el año 2017 al 2019 en el archivo departamental. Señala que el señor HERNAN QUIROZ tenía un contrato de prestación de servicios en la Gobernación del Cesar en el Archivo departamental en el cargo de abogado. Tenía como actividades redactar y proyectar los documentos de derecho de petición y tutelas que llegaban a la oficina de archivo departamental. Elaboraba certificación de tiempo de trabajo para otros contratistas. Indica que él era el mensajero de la oficina de archivo departamental, estando vinculado desde el 2016 al 2020; como mensajero de archivo departamental estuvo asignado desde principios del 2017 hasta finales del 2019. Afirma que en la actualidad tiene una demanda contra el departamento del Cesar por el reconocimiento de la relación laboral. Señala que en los días en que quedaba sin contrato regalaban su trabajo porque si no seguían trabajando no le renovaban el trabajo, así que trabajaban sin salario hasta que le renovaran el contrato. El señor HERNAN llegaba a las 7:45 a.m. a 12:45 p.m. y de 3:00 p.m. a 5:45 p.m. Narra que el señor HERNAN laboró en la época del confinamiento por el COVID-19. Como elementos de trabajo tenía su escritorio en el que estaba el computador, el teclado, el monitor y todos los elementos eran de la Gobernación para su trabajo. Siempre lo vio en la oficina de archivo departamental. Su jefe era la señora ARACELY NARVAEZ, quien le daba órdenes como jefe, haciéndole que cumpla las funciones del contrato, como hacer las certificaciones, que todo fuera en orden, en todo lo relacionado con lo laboral.

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia de 31 de mayo de 2016, Exp. 05001233300020130081301 (36872014).

Su horario laboral como mensajero de la oficina llegaba antes que los de planta a las 7:40 a.m y se iba a la 1:00 p.m. regresaba a las 2:45 p.m. Su trabajo era repartir la correspondencia interna y externa de la oficina de archivo departamental. Las órdenes a los funcionarios de planta eran verbales y por escrito las daba la señora ARACELY NARVAEZ. No es testigo de si le pasaron memorando al señor HERNAN lo que sí es testigo de las órdenes que le daba la señora ARACELY, eran órdenes laborales, sobre las certificaciones. Se dio cuenta que la señora ARACELY le exigía llegar temprano, a veces se iba tarde cuando le tocaba transcribir, cuando había acumulación de trabajo o exceso de trabajo. Mientras trabajó en la Oficina de archivo el señor HERNAN usó uniforme y carnet, no lo exigían el uniforme pero si era un deber utilizarlo por presentación.

Por su parte la señora ARACELY DEL CARMEN NARVAEZ manifiesta que conoce al señor HERNAN QUIROZ YEPES desde aproximadamente 6 o 7 años, fue contratista de la Gobernación del Cesar, asignado a la oficina de archivo departamental donde en ese momento ella era la líder del programa de gestión documental de la Gobernación del Cesar y supervisora de su contrato. El vínculo del señor HERNAN no lo precisa, pero cree que fue en el 2012 a 2013 que empezó la relación laboral contractual, hasta el 2018 si no está mal o 2020. Las actividades que desarrollaba el señor HERNAN fue contratado como abogado de la oficina para atender todo lo que tenía que ver con respuesta a derecho de petición, tutela, todos los trámites administrativos inherentes a la oficina de archivo departamental. Indica que al señor HERNAN no le fue emitido ningún memorando sobre cumplimiento de funciones distintas a las actividades del contrato, tampoco se le impuso el uso obligatorio del uniforme ni siquiera de manera discrecional, era algo de voluntad propia. Ni tampoco el cumplimiento de un horario, lo único que se le exigía era el cumplimiento de las obligaciones contractuales que estaban estipuladas, como era atender todas las peticiones de competencia de la oficina, proyección de actos administrativos y atender todo tipo de reclamación como tutela. Afirma que en ningún momento se le exigió al señor HERNAN que trabajara de manera presencial en la época de confinamiento por el COVID 19, habían unos lineamientos para todo el personal asignado a la oficina por contrato, que era atender y trabajar de manera virtual. No se le daban órdenes simplemente se le hacía seguimiento al cumplimiento de sus funciones, si llegaba un derecho de petición se le indicaba el tiempo con el que contaba, la forma en que se iba a dar la respuesta al requerimiento que estaba llegando y como supervisora se daban las directrices de cómo se iba a dar la respuesta. Por medio de correo electrónico se le hacían algunas correcciones o directrices inherentes a las obligaciones contractuales que él tenía. Afirma que al señor HERNAN no tiene conocimiento de que se le haya exigido continuar laborando al finalizar su contrato, haciendo alusión que existe una circular en la Gobernación del Cesar que no permite el ingreso y labores de los contratistas una vez finalicen su contrato. Indica que siempre tuvo inconveniente con el señor HERNAN porque no estaba de acuerdo con la forma en que daba respuesta a los requerimientos, precisando que eso lo puso en conocimiento de la administración departamental y esa fue una de las razones para no renovar su último contrato.

Por último, la señora GLORIA MERCEDES ECHEVERRI RENTERIA, manifestó que conoce al señor HERNAN QUIROZ YEPES, hace 20 años porque son vecinos, laboralmente lo conoce desde el 2013 al 2019. HERNAN trabajó en el archivo departamental con ocho contratos, lo sabe porque eran vecinos y él le contaba sobre los contratos. La vinculación con el Departamento la tuvo desde noviembre de 2013 a diciembre de 2020. Ella estaba en la Secretaría de Salud Departamental y el señor HERNAN en el archivo departamental. Las actividades que desempeñaba HERNAN era proyectar las certificaciones laborales, pensionales del personal de planta, de contratistas, proyectaba las tutelas y derechos de petición. Le consta porque como eran vecinos llegaba a su casa y le contaba todo el trabajo que realizaba en el día. El señor HERNAN trabajaba después que se vencía el contrato en diciembre porque le tocaba cumplir unas funciones. El señor HERNAN usaba su carnet y uniforme. El horario del señor HERNAN era de 7:30 a.m. a 12:30 p.m. y en la tarde de 2:30 p.m. a 6:00 p.m. El señor HERNAN tenía un escritorio, un

archivador, un computador, papelería y los elementos normal de una oficina. Todo el tiempo trabajó en la oficina de archivo departamental. Las órdenes al señor HERNAN se las daba la doctora ARACELY, ella las veces que iba a sacar una certificación a archivo departamental escuchaba cuando la doctora ARACELY le decía HERNAN apúrate que ahí que sacar este derecho de petición, tenía que ser rápido que hiciera esa diligencia. Reitera que su oficina estaba en la Oficina de Nutrición en la Secretaría de Salud del Departamento. No tiene prueba de que el uso del uniforme era una exigencia.

De acuerdo con lo anterior, se advierte que el demandante estuvo vinculado al DEPARTAMENTO DEL CESAR, con el fin de prestar sus servicios como contratista y ejecutar labores como abogado, a fin de apoyar a la Oficina de Archivo en la atención y respuesta a todo requerimiento que se presente a la oficina como solicitudes, certificaciones, derecho de petición, tutelas, etc. No obstante a ello, de los contratos de prestación de servicios, por sí solos, no es posible establecer el elemento de subordinación propio de toda relación laboral.

Bajo esta óptica, debe recordarse que el elemento de la subordinación requiere para su configuración, que ésta se ejecute de manera continua e ininterrumpida durante el desarrollo del contrato, es decir, que exista una sujeción o dependencia constante de quien presta el servicio respecto de su contratante, elementos que desde ya se resalta, no fueron demostrados en el presente caso, pues contractualmente no se estableció la forma de hacerlo, ni se estipuló un cronograma para su ejecución.

Aunado a ello, nótese como la vinculación del actor durante el tiempo en que se mantuvo, no puede decirse que fue continúa e ininterrumpida, ello si en cuenta se tiene que entre un contrato y otro se superó el período de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad, a las voces del Consejo de Estado en la sentencia del 9 de septiembre de 2021 de la Sección Segunda, con excepción de los contratos de prestación de servicios profesionales No. 02-0037 de 2019 cuyo término de finalización fue el 23/12/2019 y el inicio de la nueva contratación empezó el 13 de enero de 2020 mediante contrato No. 02-0047 de 2020, afirmación que puede verificarse con lo anotado por la Secretaria General del Departamento del Cesar, en las certificaciones vistas a folios 33 a 40 del archivo digital 10. Lo anterior al observar que los contratos 02-108 de 2018 y 02-0037 de 2019, presentaron interrupción superior a 30 días, ello si en cuenta se tiene que entre el contrato No. 02-108 de 2018 finalizado el 30 de julio de 2018 y el contrato 02-0037 que inicia el 14 de enero de 2019, transcurrieron aproximadamente 150 días para entablarse el nuevo vínculo contractual.

De acuerdo con lo anterior, no es posible afirmar de la sola lectura de los contratos de prestación de servicios que el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES, hubiese prestado sus servicios a la entidad demandada cumpliendo un horario como el indicado por los señores YESID ALBERTO ARAUJO BORREGO y GLORIA MERCEDES ECHEVERRI RENTERIA, en sus juradas.

Además de ello debe advertirse que, entre los medios de pruebas allegados al proceso, no obra información alguna que permita señalar el deber del demandante de acogerse a dicho horario o las consecuencias legales o contractuales negativas en caso de su incumplimiento, y si bien es cierto los dos testigos mencionados fueron coincidentes en manifestar de la imposición de ese horario, no es menos cierto que su dicho no encuentra respaldo probatorio que acredite su acontecer, en la forma en que fue narrado. En armonía con ello, de los testimonios recaudados tampoco se puede concluir que existieran órdenes impartidas al señor QUIROZ YEPES por parte de la persona que aducen los señores ARAUJO BORREGO y ECHEVERRI RENTERIA era su jefe, vale decir de parte de la doctora ARACELY NARVAEZ como Líder del programa de gestión documental de la Gobernación del Cesar y supervisora de su contrato, tendientes al estricto cumplimiento del horario de la entidad, resaltándose que la señora NARVAEZ rindió declaración ante esta judicatura manifestando respecto a la órdenes o instrucciones dadas al actor que,

no le fue emitido ningún memorando sobre cumplimiento de funciones distintas a las actividades del contrato, tampoco se le impuso el uso obligatorio del uniforme ni siquiera de manera discrecional, era algo de voluntad propia. Ni tampoco el cumplimiento de un horario, lo único que se le exigía era el cumplimiento de las obligaciones contractuales que estaban estipuladas, como era atender todas las peticiones de competencia de la oficina, proyección de actos administrativos y atender todo tipo de reclamación como tutela (sic) debiendo advertirse en este tópico que, actividades o instrucciones como las mencionadas por la testigo, hacen parte de la ejecución y de las relaciones de coordinación propias del contrato de prestación de servicios.

Tampoco pueden considerarse, por sí mismas, como elementos de subordinación laboral, las relatas por los señores ARAUJO BORREGO y ECHEVERRI RENTERIA, relacionadas con frases como, eran órdenes laborales, sobre las certificaciones (sic), apúrate que hay que sacar este derecho de petición, tenía que ser rápido que hiciera esa diligencia (sic) respectivamente, pues las mismas según lo narra la encargada de darlas, señora ARACELY DEL CARMEN NARVAEZ, hacían parte del seguimiento al cumplimiento de sus funciones, si llegaba un derecho de petición se le indicaba el tiempo con el que contaba, la forma en que se iba a dar la respuesta al requerimiento que estaba llegando y como supervisora se daban las directrices de cómo se iba a dar la respuesta. Por medio de correo electrónico se le hacían algunas correcciones o directrices inherentes a las obligaciones contractuales que él tenía (sic), argumentos que comparte esta célula judicial, al tener en cuenta que las respuestas a derecho de petición y contestaciones de acciones de tutela, cuentan con términos perentorios que deben atenderse en forma prioritaria.

Al margen que el cumplimiento de dichas actividades eran concretamente las funciones contratadas. En armonía con ello nótese como las denominadas órdenes a las que se refieren los declarantes, hacen parte de las obligaciones contractuales que le correspondía cumplir al contratista hoy demandante, como lo son las listadas en los literales e), g), i) y j) del contrato 02-1010 de 2013, las cuales se reiteran en los demás contratos adosados al paginario, como lo son, proyectar las respuestas a todas las solicitudes que se reciben en la oficina teniendo especial cuidado en el tiempo que la ley establece para ello; apoyar a la oficina de archivo en las respuestas a los derechos de petición, tutelas y requerimientos que hacen los entes de control; apoyar en la expedición de certificados para emisión de bonos pensionales soportada en la información laboral del funcionario que reposa bajo custodia de esta dependencia y apoyar a la expedición de certificaciones a contratistas soportada en la información contenida en los expedientes que están bajo custodia de esta dependencia.

En segundo término, las respuestas de los testigos tampoco fueron lo suficientemente precisas para demostrar que el señor HERNAN FRANCISCO se encontraba subordinado a las exigencias de la Líder del Programa de Gestión Documental del Departamento del Cesar, pues en ningún momento se hizo referencia a órdenes o llamados de atención o memorando que se le hubieran impartido al demandante a consecuencia de la ejecución del objeto contractual.

Sobre la labor desarrollada en condiciones de dependencia continuada, tampoco obra referencia alguna de parte de los testigos, en cuanto al hecho de que las actividades desarrolladas por el demandante debieron ejecutarse en forma diferente a la convenida en los contratos de prestación de servicios, es decir, no hay argumentación alguna que permita corroborar que su trabajo debió ser ejecutado en la forma ordenada por la Líder del Programa de Gestión Documental del Departamental del Cesar o por otro funcionario de la demandada, limitándose en este aspecto a manifestar los declarantes que el señor HERNAN FRANCISCO cumplía una jornada laboral y que recibía órdenes de la doctora ARACELY NARVAEZ, sin poder inferir de esa afirmación, la aludida dependencia continuada en la ejecución de la labor contratada, máxime cuando en los aludidos contratos se consignó una cláusula relacionada con la SUPERVISION, recayendo la misma en

la Oficina de Archivo Central de la Gobernación del Cesar o por quien éste designe y en otros contratos recayó en el Secretario General del Departamento del Cesar o por quien éste designe.

Respecto a la supervisión ejercida por la Jefe de la Oficina de Archivo Departamental, considera el Despacho que la vigilancia de la ejecución de las actividades contratadas, no es ajeno a la naturaleza del contrato de prestación de servicios, en la medida en que el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, establece la obligación para las entidades públicas vigilar de manera permanente la correcta ejecución de los contratos que hayan celebrado, ya sea por intermedio de un supervisor o de un interventor⁶, así:

“ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría (...).”

En ese orden de ideas, este Despacho ha de concluir que no existe una prueba de la que fehacientemente se pueda inferir que el demandante no tenía la posibilidad de actuar con independencia, es decir, que el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES, laboraba de forma subordinada porque debía cumplir la intensidad horaria al igual que los demás funcionarios de planta, como tampoco obran pruebas de la manera cómo recibía órdenes o instrucciones por parte de los funcionarios del DEPARTAMENTO DEL CESAR.

En este sentido habrá de tenerse en cuenta que el hecho de designarse a un supervisor para que valide las actividades ejecutadas en el marco de un contrato de prestación de servicios, y que éste, en cumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre la ejecución contractual, solicite informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo del objeto, además verifique el cumplimiento de las condiciones pactadas, no indica per se la desnaturalización que invoca el demandante en la demanda. Es por ello, que las particularidades de la vinculación del demandante, analizadas con el acervo probatorio aportado en la actuación, no permiten concluir, sin lugar a dudas, las condiciones de una verdadera relación laboral entre las partes intervinientes en este proceso.

Las anteriores consideraciones probatorias, conllevan a que esta judicatura deba concluir que no se configuró el elemento de subordinación, necesario para evidenciar la existencia de un contrato realidad, se reitera, en tanto no se demostró de manera fehaciente que el demandante no tenía la posibilidad de actuar con independencia y autonomía, es decir, que el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES, laboraba en forma subordinada al tener que cumplir con un horario riguroso al igual que los demás funcionarios de planta, así como acatar órdenes o instrucciones por parte del DEPARTAMENTO DEL CESAR.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN “A”, Magistrado Ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, Bogotá D.C., tres (03) de marzo de dos mil quince (2015). Radicación N°: 880012333000201300034 01. Actor: MABEL HERRERA SALCEDO Y OTRAS. Demandado: DEPARTAMENTO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA YSANTA CATALINA.

Colofón de lo acotado, procedente es declarar probados los medios exceptivos propuestos por la entidad demandada denominados INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN POR NO CONFIGURARSE RELACIÓN LABORAL ENTRE EL DEMANDANTE Y EL DEPARTAMENTO DEL CESAR y LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO, a consecuencia de ello, negar las pretensiones de la demanda, pues se reitera, como en esta clase de asuntos la carga de la prueba corresponde a quien pretende demostrar la existencia de la relación laboral, en el presente caso, la parte demandante no logró demostrar de forma contundente, los elementos del contrato realidad, particularmente la subordinación continuada antes analizada.

5.5.- COSTAS.-

Estima el Despacho que no hay mérito para condenar en costas a la parte vencida, porque en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen⁷.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- Declárense probadas los medios exceptivos propuestos por la entidad demandada denominados INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN POR NO CONFIGURARSE RELACIÓN LABORAL ENTRE EL DEMANDANTE Y EL DEPARTAMENTO DEL CESAR y LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO, por lo expuesto en las motivaciones vertidas en esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia de lo anterior, niéguese las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el señor HERNAN FRANCISCO QUIROZ YEPES, en contra del DEPARTAMENTO DEL CESAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERECERO.- SIN condena en costas en esta instancia judicial.

CUARTO.- En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

(Firmado electrónicamente)
LILIBETH ASCANIO NUÑEZ
JUEZ

Firmado Por:

⁷ En el mismo sentido, sentencias del 6 de julio de 2016, Exp. 21601, M.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia y de 1º de junio de 2017, Exp. 20882, M.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Lilibeth Ascanio Nuñez
Juez
Juzgado Administrativo
005
Valledupar - Cesar

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: **9880e6a795e49a3cc4e89dab1bb87e44bceca5ae6dc8c0f5c3ea94a6422e66ef**

Documento generado en 17/03/2023 05:15:50 PM

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