Rama Judicial
República de Colombia

Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito de Ibagué

ACTA
AUDIENCIA ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO
ART. 182 LEY 1437 DE 2011

RADICADO:	73001-**33-33-011-2019-00260**-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CRISTIAN ANDRÉS RAMOS PULIDO
DEMANDADO:	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE "SENA"
TEMA:	Contrato Realidad – Instructor SENA

En Ibagué – Tolima a los **catorce (14) días del mes de marzo de 2023**, fecha fijada en diligencia que antecede, siendo las 10:39 a.m., reunidos en forma virtual mediante el sistema de audiencias LifeSize, el **Juez Once Administrativo del Circuito de Ibagué**, en asocio de su Profesional Universitario, procede a declarar instalada y abierta la audiencia de alegaciones y juzgamiento que trata el artículo 182 del C.P.A.C.A. dentro del presente medio de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** con radicado **73001-33-33-011-2019-00260-00** instaurado por **CRISTIAN ANDRÉS RAMOS PULIDO** en contra del **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA-.**

Seguidamente el Despacho autoriza que esta audiencia sea grabada en el sistema mencionado con que cuenta esta instancia judicial, conforme lo prevé el artículo 186 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.

1. COMPARECENCIA DE LAS PARTES

1.1. Parte Demandante

Apoderado:	**JAIME AUGUSTO RICO LEZAMA**
C.C. No.:	93.357.301 de Ibagué
T.P. No.:	142.111 del C. S. de la J.
Celular	310 501 70 24
Dirección electrónica:	jaimericooo7@gmail.com

1.2. Parte Demandada

Apoderada:	**MARÍA DEL PILAR BERNAL CANO**
C.C. No.:	65.761.413 de Ibagué
T.P. No.:	101005-D1 del C.S. de la J.
Dirección electrónica:	bernalpilar@hotmail.com mdbernal@sena.edu.co judicialtolima@sena.edu.co leomendezu@outlook.com

1.3. Agente Ministerio Público

Procurador 201 Judicial I Administrativo:	**ALFONSO LUIS SUAREZ ESPINOSA**
C.C. No.:	65.731.907 de Ibagué
Dirección de notificaciones:	Carrera 3 con Calle 15 esquina, Banco Agrario de Colombia - Piso 8 oficina 801– Ibagué.
Celular:	315 880 8888
Dirección electrónica:	alsuarez@procuraduria.gov.co

1.4. CONSTANCIAS

Se deja constancia que el agente del Ministerio Público designado ante este Despacho Judicial, no compareció a la presente diligencia.

2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Conforme se advirtió en audiencia de pruebas y de conformidad con el artículo 182 del C.P.A.C.A se corre traslado a los apoderados de las partes para alegar hasta por el término de veinte (20) minutos.

PARTE/SUJETO PROCESAL	MINUTO APROX
Demandante	04:16 a 25:24
Demandada	25:33 a 46:25
Ministerio Público	46:32 a 48:25

3. SENTENCIA

Escuchados y analizados los alegatos de conclusión se emitirá la sentencia que en derecho corresponda.

3.1. Problema Jurídico

En los términos de la fijación del litigio, el problema jurídico se contrae a determinar, si es nulo o no el acto acusado, así mismo si entre el señor CRISTIAN ANDRÉS RAMOS PULIDO y el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, existió una relación laboral entre los años 2011 al 2017, y si tiene el demandante derecho al reconocimiento y pago de prestaciones sociales y demás acreencias laborales solicitadas en la demanda.

3.2. Tesis del Despacho

Se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, ya que la valoración conjunta de los medios de prueba conduce a evidenciar una falsa motivación del acto acusado, puesto que el demandante prestó de manera personal, remunerada por vía de honorarios y subordinada sus servicios como instructor entre los años 2011 al 16 de julio 2017, en tanto la prestación del servicio se concretó en las entidades a las que el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA le determinaba dirigirse.

3.3. Argumentos que sustentan la tesis propuesta por el Despacho

Para resolver el problema jurídico el Despacho abordará los siguientes temas: **I-** Jurisprudencia en materia de "*contrato realidad*"; **II-** Del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA y, **III-** El caso concreto.

3.4. Jurisprudencia en materia de "*contrato realidad*"

Tradicionalmente y por vía Jurisprudencial, se ha establecido como parámetros o indicios de verdadera relación laboral subyacente de una vinculación contractual, los siguientes: **a)** Subordinación, **b)** Prestación Personal del servicio y **c)** Remuneración.

Sin embargo, recientemente, el Consejo de estado a través de sentencia de unificación del **9 de septiembre de 2021**[1], ha dotado de mayor contenido y alcance los elementos referidos, estableciendo que si bien por regla general y conforme al artículo 32 de la Ley 80 de 1993 los contratos de prestación de servicios no constituyen fuente de relación laboral, en cada caso concreto debe analizarse a la luz del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades como criterio orientador en materia laboral, ello con el fin de determinar si bajo la apariencia de un vínculo contractual se escondía una relación de trabajo.

En ese orden, la Alta Corporación desarrolló los siguientes parámetros a considerar:

[1] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Segunda Sentencia de unificación por importancia jurídica Bogotá, D. C., nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) Asunto: sentencia de unificación de jurisprudencia conforme al artículo 271 de la Ley 1437 de 2011 Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) Demandante: Gloria Luz Manco Quiroz Demandado: municipio de Medellín - Personería de Medellín y otro.

- **ESTUDIOS PREVIOS – EN EL MARCO DE LA GESTIÓN PRECONTRACTUAL DE LA ENTIDAD CONTRATANTE**

"…para poder determinar si los contratos de prestación de servicios celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable»[2] del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, ***los demandantes deberán demostrar, con fundamento en los estudios previos y demás documentos precontractuales y contractuales, que el objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacencia de una verdadera relación laboral encubierta*** *y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales (…."* (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

- **SUBORDINACIÓN CONTINUADA**

Este elemento, quizás el de mayor complejidad, probatoriamente hablando, fue abordado por el Consejo de Estado a través de los siguientes sub parámetros:

> *"**El lugar de trabajo**. Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.*
>
> ***El horario de labores**. Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista* ***no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada**. (…)**Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido**.*
>
> ***La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar.** Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del ius variandi, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. (…)*
>
> ***Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral.** (…Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.*
>
> *(…) En cambio, la existencia del contrato de prestación de servicios sí exige que las funciones del contratista sean desarrolladas con un alto grado de autonomía, sin perjuicio de la necesidad de coordinación con la entidad contratante que, en ningún caso, puede*

[2] Lo anterior, supone que en ningún evento las entidades públicas podrán prorrogar de manera indefinida la ejecución de los contratos estatales de prestación de servicio, salvo que sucedan circunstancias imprevisibles para la administración. Así lo estableció el Consejo de Estado en la sentencia de unificación cuando señaló que *"en la práctica, durante el término de ejecución de los contratos, suele ocurrir que se presentan ciertas situaciones imprevistas que exijan su prórroga; por lo cual, en algunos casos, el tiempo estimado, ab initio, como «el ajustado enteramente a la necesidad», puede resultar insuficiente. En cualquier caso, las mismas razones que en su momento justificaron la planeación del contrato inicial y la suscripción de los contratos modificatorios del plazo de ejecución, deben encontrar soporte en los mencionados estudios previos"*

servir de justificación para ejercer comportamientos propios de la subordinación laboral." (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

- **PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO**

"Como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este; pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas." (Subrayado fuera del texto original)

- **REMUNERACIÓN**

"Por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo. En la práctica, esta retribución recibe el nombre de honorarios, los cuales pueden acreditarse a través de los recibos que, por dicho concepto, enseñen los montos que correspondan a la prestación del servicio contratado."

Conforme lo anterior, se tiene que el Consejo de Estado, por vía de unificación jurisprudencial, dio alcance a los elementos o pautas a considerar al momento de develar una relación laboral encubierta por un contrato de prestación de servicios, de lo cual se destaca:

i)- El estudio que en cada caso debe efectuarse desde la misma gestión precontractual de la entidad contratante a nivel de estudios previos, concretamente en el componente de necesidad[3], como elemento que puede dar luces o ser indicativo que las actividades requeridas al contratista, desde la etapa de planeación, tienen vocación de permanencia a nivel institucional.

ii)- En el marco del parámetro de subordinación laboral, el establecimiento de un horario es un elemento que permite matices según el objeto contractual convenido y actividades específicas a ejecutar.

iii)- Debe igualmente analizarse si las obligaciones contractuales se identifican con aquellas funciones ejercidas por los servidores de planta, respecto de lo cual se impone una carga probatoria a quien alega la relación laboral, y,

iv) La distinción a considerar, frente a la coordinación que se debe entre entidad contratante y contratista en el marco de las actividades convenidas a ejecutar y el control o imposición sobre las mismas que reste autonomía como aspecto que caracteriza un contrato de prestación de servicios, lo cual será indicio de subordinación, siempre que sea acreditado por la parte demandante.

Adicionalmente, otro aspecto que la sentencia de unificación clarificó, sumamente relevante en la decisión de controversias como la que nos convoca,

[3] *Decreto 1082 de 2015.* ***ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.*** *Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:1.* ***La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.***

fue el relativo a la solución de continuidad en esta manera, estableciendo un marco de referencia temporal en los siguientes términos:

> *"139. Sobre el particular, desde ahora se anticipa que la Sala acogerá un término de treinta (30) días hábiles como límite temporal* ***para que opere*** *la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios.* ***Un término que no debe entenderse como «una camisa de fuerza»*** *que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción,* ***sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia****, de cara a determinar la no solución de continuidad; en especial para este último,* ***que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado.*** (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

3.5. Del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA[4]

La normatividad que regula al personal de Instructores del SENA, establece que dicha entidad tiene como función permanente impartir formación laboral y profesional[5] certificando a los estudiantes que cursan los programas y cursos que se desarrollan; así mismo, define la educación como todos aquellos procesos especializados tendientes a la obtención de certificados, títulos o grados [6]; e indica que el cargo de Instructor coordina y ejecuta actividades académicas[7].

Ahora bien, de acuerdo con lo expresado, la función prestada por el SENA a través de los Instructores se clasifica dentro de un sistema de educación no formal[8]. No puede ser otra su categoría pues no hace parte de los niveles propios de educación formal ni se cataloga dentro de la definición de educación informal, regulándose de esta manera por las normas generales del Servicio Público de Educación.

3.6. Caso concreto

3.6.1. Hechos probados y jurídicamente relevantes

1-. Que el señor CRISTIAN ANDRES RAMOS PULIDO, identificado con C.C. No. 7.727.209, suscribió con el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE los siguientes contratos de prestación de servicios profesionales: (Fl.38-129)

---

[4] Marco adoptado en Sentencia Consejo de Estado Sección Segunda, Subsección "B", consejero ponente: César Palomino Cortés, 17 de noviembre de 2022, Radicación número: 25000-23-42-000-2018-01810-01, N° interno: 3040-2021.

[5] Artículo 2º de la ley 119 de 1.994 por la cual se reestructura el SENA.

[6] Artículo 22 del decreto 1424 de 1994 por la cual se establece el sistema salarial de evaluación de los instructores del SENA.

[7] Artículo 2º del Decreto 1426 de 1998 por el cual se establece la nomenclatura de los empleos del SENA.

[8] Como se infiere de los artículos 1º y 2º de la ley 115 de 1994, ley general de educación.

Número	**Fecha**	**Objeto**	**Fecha de inicio**	**Fecha de Terminación**
65	22 de febrero de 2011	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo - área pecuaria	23 de febrero de 2011	30 de junio de 2011
307	19 de julio de 2011	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo - área pecuaria	19 de julio de 2011	16 de diciembre de 2011
67	26 de enero de 2012	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo - área pecuaria.	27 de enero de 2012	29 de junio de 2012
440	06 de julio de 2012	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo - área pecuaria.	09 de julio de 2012	15 de diciembre de 2012
538	04 de febrero de 2013	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo - área pecuaria.	11 de febrero de 2013	13 de diciembre de 2013
124	18 de enero de 2014	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo - área pecuaria.	20 de enero de 2014	12 de diciembre de 2014
94	17 de enero de 2015	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo – área pecuaria.	19 de enero de 2015	11 de diciembre de 2015
280	30 de enero de 2016	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo – área pecuaria.	01 de febrero de 2016	16 de diciembre de 2016
1370	06 de julio de 2017	Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de actividades formación en el sector productivo – área pecuaria.	07 de julio de 2017	Durante la ejecución hubo cesión del contrato, documental que reposa en la actuación no

				registra fecha de cesión [9]. Cumplimiento hasta el 16/07/2017

2-. Que el señor CRISTIAN ANDRÉS RAMOS PULIDO, el día 05 de abril de 2019, actuando a través de apoderado, radicó ante el Sena Regional del Tolima reclamación administrativa, por medio de la cual, solicitó el reconocimiento de un contrato laboral con el consecuente pago de salarios y prestaciones sociales. (Fl.47-50)

3-. Que mediante Oficio Nº. 73-2-2019-004438 del 23 de abril de 2019, la entidad demandada dio respuesta negativa a lo solicitado. (Fl.38-40)

4-. Estos aspectos se acordaron como probados por las partes en la etapa de fijación del litigio durante el transcurso de la audiencia inicial, conforme a la documentación obrante en el proceso.[10]

5-. Que entre el año 2011 y 2019 el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA adoptó y actualizó distintos actos administrativos contentivos del Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales para Empleos de la Planta de Personal, siendo estos las Resoluciones 986 de 2007[11], 2191 de 2011[12], 1302 de 2015[13], 1458 de 2017[14] y 1382 de 2018[15], documentos que evidencian la existencia al interior de la planta de personal de la entidad de cargos de nivel y empleo *instructor*, cuyo propósito principal es *impartir formación profesional integral, de conformidad con los niveles de formación y modalidades de atención, políticas institucionales, la normatividad vigente y la programación de la oferta educativa.*

Los mencionados aspectos se acreditan con la copia de los respectivos manuales obrantes en folios: 89 a 784 y 812 a 1187 *documento No. 02, carpeta C. RESPUESTA SENA Y ANEXOS del expediente digitalizado*; como también en los enlaces electrónicos del sitio web oficial de la entidad demandada, esto bajo observancia de lo dispuesto por el artículo 177[16] del C.G.P. y 167[17] del C.P.A.C.A.

6-. Se cuenta con los documentos de reportes de pagos de los contratos de prestación de servicios celebrados en diferentes vigencias fiscales por el demandante, extraídos del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)

---

[9] Folios 128 y 129.
[10] Documentos Nº. 14 y 15, Cuaderno Principal del Expediente Digital.
[11] https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/resolucion_sena_0986_2007.htm#inicio
t[12] https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/resolucion_sena_2191_2011.htm
[13] https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/resolucion_sena_1302_2015.htm#10
[14]https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/resolucion_sena_1458_2017.htm#13 y https://www.avancejuridico.com/docpdf/anexo_2_resolucion_manual_funciones_competencias_nivel_instructor2.pdf
[15] https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/resolucion_sena_1382_2018.htm#INICIO
[16] El texto de normas jurídicas que no tengan alcance nacional y el de las leyes extranjeras, se aducirá en copia al proceso, de oficio o a solicitud de parte. (…)
Estas reglas se aplicarán a las resoluciones, circulares y conceptos de las autoridades administrativas. Sin embargo, no será necesaria su presentación cuando estén publicadas en la página web de la entidad pública correspondiente. (…)
[17] Si el demandante invoca como violadas normas que no tengan alcance nacional, deberá acompañarlas en copia del texto que las contenga.
Con todo, no será necesario acompañar su copia, en el caso de que las normas de carácter local que se señalen infringidas se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de internet correspondiente.

Nación- *Se corrobora con copia de los comprobantes vistos en folio 785 a 810 del documento No. 02, carpeta C. RESPUESTA SENA Y ANEXOS del expediente digitalizado*

7-. Obra copia de programaciones de formación complementaria y de formación titulada, desde la vigencia 2011 en adelante, documentos que fueron presentados por el demandante al Centro Agropecuario La Granja a efectos de acreditar el cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales- Se corrobora con copia de las planillas vistas en los folios 14 a 88 del documento No. 02, carpeta C. RESPUESTA SENA Y ANEXOS del expediente digital.

3.6.2. Análisis del caso concreto

Para arribar a la solución del problema jurídico planteado, la parte actora debía demostrar en el debate probatorio la concurrencia de los elementos sustanciales de la relación laboral como son: la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación o pago por los servicios prestados y la subordinación, constituyéndose este último como el elemento esencial de la relación laboral.

En el trámite del proceso se logró demostrar la **prestación personal del servicio** y las funciones desempeñadas por el demandante a través de la celebración de los contratos de prestación de servicios en el periodo comprendido entre el 23 de febrero de 2011 al 16 de julio de 2017, ya que prestó lo servicios en calidad de instructor en el SENA en la Regional Tolima Centro Agropecuario La Granja y en las instituciones educativas del departamento a las que la entidad demandada le indicaba dirigirse, circunstancia que se acreditó con los respectivos contratos ejecutados durante el tiempo señalado y los testimonios recibidos.

Respecto a **la contraprestación económica**, de acuerdo con los contratos y órdenes de servicios allegados, se observa que se pactaron formas y valores de pago para los mismos, y en efecto el demandante percibió una remuneración por ejecutar la función de "instructor" al interior del SENA; tal aspecto se soporta con los reportes de pagos de los contratos de prestación de servicios de las diferentes vigencias fiscales allegados y extraídos del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación.

En lo que atañe a la **subordinación**, debe establecerse si en el caso concreto se presentó subordinación entre los años 2011 al 16 de julio de 2017, extremos en los cuales se extendieron los vínculos contractuales.

Al respecto, se cuenta con declaraciones rendidas en audiencia de pruebas por parte de Norma Constanza Hernández Rojas[18] y de Angélica María Núñez Ramírez[19], las cuales si bien fueron tachadas como sospechosas por la apoderada de la parte demandada en virtud a encontrase en otros procesos judiciales como demandantes de la entidad que representa y con similitud de pretensiones, por lo

[18] Minuto 16:00 a 56:25 Archivos 9 y 10, Cuaderno Principal 2 del expediente digitalizado.
[19] Minuto 1:05:00 a 1:26:48 Archivos 9 y 10, Cuaderno Principal 2 del expediente digitalizado.

cual, a su parecer podrían tener interés alguno y no serían imparciales en sus declaraciones, de acuerdo a la jurisprudencia del Órgano de Cierre de nuestra jurisdicción no pueden descartarse tales declaraciones, sino que deben valorarse de manera más rigurosa, de cara a las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias de cada caso, todo ello basado en la sana crítica.[20]

Entonces, las señoras Norma Constanza Hernández Rojas[21] y Angélica María Núñez Ramírez[22], señalaron conocer al demandante desde el año 2011 y 2002 respectivamente, pues eran también instructoras del SENA *y que al demandante le asignaron un aula móvil, que es un camioneta con todos los materiales y equipos para desarrollar la actividad de elaboración de alimentos concentrados para animales, y ahí daba la formación, que le daban ordenes de a donde debía desplazarse con ese vehículo, él no se podía mover sin que le informaran a donde ir en ese vehículo oficial que era su responsabilidad, que debía estar en diversos municipios, , Fresno, Murillo, Natagaima y en la Universidad del Tolima que era programado por el Coordinador Académico Daniel Viña, y que cuando a veces en La Granja el empleado de planta no podía dar la formación llamaban al demandante para que lo hiciera.*

Al indagárseles sobre el cumplimiento de un horario refirieren coincidentemente que *el demandante tenía que cumplir horario porque se hacía una programación de unas 8 horas diarias, coordinando los horarios el SENA como tal.* Lo cual es confirmado en esencia con las copias de las programaciones de formación complementaria y de formación titulada, donde se indica un horario de las 7:00 a las 14:00 horas.

Sobre ordenes impartidas, manifiestan que *tanto ellos como el demandante siempre recibían órdenes del supervisor que era el coordinador académico,* de igual manera expresan que las actividades del demandante también las desempeñaban instructores de la planta de personal, refirieron que los diseños curriculares *eran del SENA ellos lo establecen y se regían con ellos para dictar las modalidades de formación titulada y complementaria.*

Finalmente expresan que *el coordinador era quien les indicaba a que institución debían presentarse, y el SENA les daba insumos como medicamentos; la comunicación en el caso del demandante y el supervisor se hacía por correo del SENA y vía telefónica, las cuentas mensuales y los reunían en el centro agropecuario La Granja, donde recibían formación en como ejercer sus labores y en el aplicativo Sofia Plus.*

De otro lado, la declaración recepcionada a instancias de la parte demandada a **Myriam Posada**[23] indicó, *que como supervisora le correspondía verificar y orientar el cumplimiento de las obligaciones contractuales que ellos tenían establecidas en el contrato,* indica que *el SENA contrata a los instructores y los envía a las instituciones, ante la alta demanda de formación, que el horario el instructor lo concerta con la población destinataria de la capacitación, que existe un diseño curricular establecido por el SENA*, frente a suministro de insumos *el SENA asigna materiales de formación para los aprendices*, así mismo, que *el área pecuaria cuenta con un aula móvil de nutrición animal, muy útil en municipios, en ella se imparten cursos complementarios, el instructor llega y acuerda con la comunidad lo que se requiera, que el aula móvil cuenta con un*

[20] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, Subsección A, sentencia del 14 de julio de 2016, C.P. Hernán Andrade Rincón, exp. 36932.
[21] Minuto 16:00 a 56:25 Archivos 9 y 10, Cuaderno Principal 2 del expediente digitalizado.
[22] Minuto 1:05:00 a 1:26:48 Archivos 9 y 10, Cuaderno Principal 2 del expediente digitalizado.
[23] Minuto 1:13:16 a 1:41:50 Archivo 44, Cuaderno Principal 2 del expediente digitalizado.

inventario a nombre de un funcionario de planta, si el demandante lo uso pues le debían hacer un control de inventario.

En este orden de ideas, para el Despacho el elemento de la **subordinación y dependencia** se cumplió por cuanto el demandante desarrolló funciones idénticas, a las asignadas a los instructores de planta en los respectivos al manual específico de funciones, requisitos mínimos y competencias laborales para los empleos de la planta de personal del SENA vigente, aspecto este que encuentra respaldo también en las declaraciones de las señoras Norma Constanza Hernández Rojas[24] y Angélica María Núñez Ramírez[25], quienes al respecto indicaron que desarrollaban funciones similares a los instructores pertenecientes a la planta de personal con objeto de ejecutar los procesos de formación, a los que incluso reemplazaban en algunas ocasiones.

En este punto llama también la atención el Despacho, lo dicho por todos los testigos que comparecieron al plenario quienes indicaron con unanimidad que el demandante tenía a su gestión el aula móvil de propiedad del SENA.

Así mismo, la exigencia y cumplimiento de un horario de trabajo en este caso pues bien se indicó por los declarantes el cumplimiento de un mínimo de 8 horas diarias que debía ser impartido a los aprendices en las entidades a las que la entidad demandada enviaba al señor Cristian Andrés Ramos Pulido, interpretándose de lo anterior, en función del objeto contractual convenido por el actor, que debe tomarse tal circunstancia como indicio de subordinación laboral en tanto se redujo ostensiblemente la autonomía del contratista para ejecutar sus obligaciones contractuales, característica principal de la prestación de servicios como causal de contratación directa, igualmente, las labores ejecutadas por el actor, irregularmente prolongadas en el tiempo, corresponden a funciones permanentes y esenciales de la entidad demandada como es fortalecer los procesos de formación profesional integral, aspecto que se constituye en uno de los ejes misionales principales del SENA, de manera que no es razonable sustentar una simple coordinación de labores.

En casos como el que nos ocupa, ha sostenido la Sección Segunda del Consejo de Estado, que no puede hablarse de coordinación, en la medida en que el desempeño de las funciones por parte del demandante estaba sujeto a medidas y/o órdenes de la demandada, tales como: la imposición de horario prácticamente inmodificable debido al funcionamiento de la institución y a que debía ejecutarse en donde se impartía de la formación, imposibilidad en la prestación del servicio por otras personas, sino directamente por el contratista, aspectos que declaró la supervisora del contrato, y, además, la situación referente a que debía cumplir diferentes labores relacionadas con la institución, lo que evidencia sin lugar a dudas que el accionado, en su condición de empleador, tenía la posibilidad de disponer del trabajo del demandante, lo que demuestra la existencia de una verdadera subordinación.[26]

---

[24] Minuto 16:00 a 56:25 Archivos 9 y 10, Cuaderno Principal 2 del expediente digitalizado.
[25] Minuto 1:05:00 a 1:26:48 Archivos 9 y 10, Cuaderno Principal 2 del expediente digitalizado.
[26] Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter , ocho (8) de julio de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00613-01(0398-20).

Lo expuesto, enfatizaba en la necesidad permanente del servicio prestado por el demandante para tales años, como quiera que para dichos periodos los cargos de planta no suplían las necesidades o el cumplimiento de metas o de la finalidad de la entidad, desnaturalizando la figura del contrato de prestación de prestación de servicios y encubriendo también, una verdadera relación laboral en dicho contexto.

Por los argumentos esbozados, se declarará no probada la excepción de "*Legalidad del Acto Demandado*" propuesta por la entidad demandada, en tanto el acto acusado está incurso en vicio por falsa motivación, por ende, se declarará su nulidad con el consecuente restablecimiento del derecho, en la forma que se expresará en la parte resolutiva de esta sentencia.

4. PRESCRIPCIÓN

Mediante sentencia de unificación radicado bajo el Nº. 23001 2333 0002013 00260 01 (0088-2015) del 25 de agosto de 2016[27], el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia respecto a las controversias relacionadas con la prescripción en el contrato realidad, al efecto indicó:

> *"(…)"*
>
> *"(i) quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas dé esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades,* ***deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual,*** *(ii) sin embargo, el fenómeno prescriptivo no aplica frente a los aportes para pensión…"*

En este orden de ideas, según las reglas de unificación ya precisadas por el Consejo de Estado en la sentencia del 9 de septiembre de 2021[28], se estableció un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios.

Así las cosas, se elabora recuadro en el cual se aprecian los interregnos entre la finalización del cada contrato y el inicio del siguiente, veamos:

[27] CP. Carmelo Perdomo Cuéter. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda.
[28] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA Sentencia de unificación por importancia jurídica Bogotá, D. C., nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) Asunto: SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA CONFORME AL ARTÍCULO 271 DE LA LEY 1437 DE 2011 Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) Demandante: Gloria Luz Manco Quiroz Demandado: municipio de Medellín - Personería de Medellín y otro

CONTRATO	INICIO	FINALIZACIÓN	DÍAS HÁBILES TRANSCURRIDOS ENTRE LA FINALIZACIÓN DE UN CONTRATO Y EL INICIO DEL OTRO
65	23 de febrero de 2011	30 de junio de 2011	
			11 días
307	19 de julio de 2011	16 de diciembre de 2011	
			28 días
67	27 de enero de 2012	29 de junio de 2012	
			5 días
440	09 de julio de 2012	15 de diciembre de 2012	
			Más de 30 días
538	11 de febrero de 2013	13 de diciembre de 2013	
			22 días
124	20 de enero de 2014	12 de diciembre de 2014	
			22 días
94	19 de enero de 2015	11 de diciembre de 2015	
			Más de 30 días
280	01 de febrero de 2016	16 de diciembre de 2016	
			Más de 30 días
1370	07 de julio de 2017	16 de julio de 2017 (con ocasión de la cesión)	

De acuerdo con lo anterior, es menester precisar que la parte demandante presentó reclamación administrativa el 5 de abril de 2019, por lo cual, sobre las prestaciones pretendidas antes del 5 de abril de 2016 operó el fenómeno jurídico de la prescripción, no obstante, teniendo en cuenta que el último vínculo con la entidad finalizó el 16 de julio de 2017, y se han presentado interrupciones mayores a 30 días hábiles, conforme a la sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021, en el presente caso, hubo solución de continuidad para efectos de prescripción durante dichos interregnos.

Así entonces le asiste derecho al demandante a que le sean reconocidos los emolumentos prestacionales derivados de los contratos 280 de 2016 y 1370 de 2017, esto en el entendido que si bien hubo solución de continuidad según lo ya expuesto, la prescripción trienal de acuerdo a la reclamación administrativa presentada el 5 de abril de 2019 no afecta los vínculos indicados.

Consecuencia de lo anterior, se deberá reconocer y pagar al accionante las prestaciones sociales de carácter legal que devenga un instructor de planta del SENA y frente a estos contratos, tales como vacaciones, primas, bonificaciones y cesantías mas no podrán reconocérsele aquellas extralegales, por cuanto

comportan un beneficio para los empleados públicos, condición de la que él carece[29] .

Por otro lado, es claro que los aportes al sistema de seguridad social en pensiones son imprescriptibles motivo por el cual, la entidad accionada deberá completarlos al respectivo fondo de pensiones en el porcentaje que le correspondía durante el tiempo comprendido de ejecución contractual entre el 23 de febrero de 2011 al 16 de julio del 2017, salvo sus interrupciones y sin reembolso alguno a favor del contratista. Además, resulta oportuno declarar en este fallo que la totalidad del tiempo trabajado por el actor bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios se debe computar para efectos pensionales.

En lo atinente al reintegro de sumas descontadas por concepto de retención en la fuente, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es el mecanismo idóneo para ventilar tal súplica, dado que esa figura reviste un cobro anticipado de un impuesto, esto es, un concepto tributario, que desborda el objeto de la controversia laboral aquí debatida[30].

Igualmente, se aclara que el valor sobre el cual se liquidarán las prestaciones sociales serán los honorarios pactados para cada contrato y en la proporción al periodo trabajo en virtud de los contratos de prestación de servicios **Nos. 280 de 2016 y 1370 de 2017.** Sobre este aspecto se aclara que no obra prueba en el expediente del valor del salario de un instructor de planta y por esa razón se liquida con el valor de los honorarios.

Las sumas reconocidas deberán ajustarse en su valor con aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

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

5. COSTAS

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado[31] en el cual se manifiesta que la condena en costas no es objetiva y que de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A. que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre las costas y que debe establecerse si es o no procedente dicha condena.

[29] Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Providencia del 8 de julio de 2021. M.P: Carmelo Perdomo Cuéter. Rad. Exp. 13001-23-33-000-2017-00613-01(0398-20)
[30] Sentencias de 1º. de noviembre de 2018, expediente 25000-23-42-000-2012-01454-01 (2550-16) C. P. Carmelo Perdomo Cuéter; y 13 de junio de 2013, expediente: 05001-23-31-2003-03741-01 (42-13).
[31] C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente No 25000 23 24 000 2012 00446 00.

En este orden de ideas, el numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Es así como el numeral 8º del artículo antes mencionado establece que habrá costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, las agencias en derecho hacen parte de las costas, pero debe tenerse en cuenta que de conformidad con los numerales 3º y 4º del artículo 366 C.G.P. las agencias serán fijadas por el Magistrado Sustanciador o el Juez y deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Teniendo en cuenta la argumentación antes efectuada y descendiendo al caso que nos ocupa se condenará al pago de las costas del proceso a la parte demandada, en tanto resultó vencida.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el apoderado de la parte demandante presentó demanda, concurrió tanto a la audiencia inicial como la de pruebas y alegó de conclusión, se causaron agencias en derecho.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandada, en tanto resultó vencida en la presente instancia, fijando como agencias en derecho la suma de $993.497 equivalente al 4% de las pretensiones, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO. Declárase probada la excepción de prescripción de los derechos prestacionales derivados de los contratos de prestación de servicios No. 65 de 2011, 307 de 2011, 67 de 2012, 440 de 2012, 538 de 2013, 124 de 2014 y 94 de 2015.

SEGUNDO. Declárase la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio N°. 73-2-2019-004438 del 23 de abril de 2019, suscrito por el Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, en virtud de lo expuesto a lo largo de esta providencia.

TERCERO: Declárese que entre el señor CRISTIAN ANDRÉS RAMOS PULIDO y el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA), existió una relación laboral en los periodos comprendidos entre el 23 de febrero de 2011 al 16 de julio de 2017, salvo las interrupciones señaladas en esta decisión.

CUARTO: Declárase que el lapso del 23 de febrero de 2011 al 16 de julio de 2017, salvo interrupciones, laborado por el accionante como instructor del SENA bajo

la modalidad de contratos de prestación de servicios, se debe computar para efectos pensionales.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** al Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA a reconocer y pagar al CRISTIAN ANDRÉS RAMOS PULIDO las correspondientes prestaciones sociales devengadas por los instructores de planta (liquidadas sobre los honorarios pactados), en proporción al período trabajado en virtud de los contratos de prestación de servicios **Nos. 280 de 2016 y 1370 de 2017**, de acuerdo con lo indicado en la parte motiva de esta providencia.

El valor sobre el cual se liquidarán las prestaciones sociales corresponderá a los honorarios pactados para cada contrato y en la proporción al periodo trabajado.

SEXTO. Las sumas reconocidas deberán ajustarse en su valor con aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Con las precisiones efectuadas en la parte motiva de esta providencia.

SÉPTIMO. Igualmente, a título de restablecimiento del derecho, **se ordena** al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA a tomar durante el tiempo comprendido del 23 de febrero de 2011 al 16 de julio de 2017, salvo interrupciones, el ingreso base de cotización (IBC) pensional del demandante (los honorarios pactados), mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, por lo que el actor deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.[32]

OCTAVO. Condénese en costas a la parte demandada y a favor de la parte actora, tásense tomando en cuenta como agencias en derecho la suma de $993.497.

NOVENO. En firme este fallo, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento, expídanse copias con destino y a costa de las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G.P. las que serán entregadas a los apoderados judiciales que han venido actuando, previo pago del arancel judicial.

DÉCIMO. DESE cumplimiento a esta sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

[32] Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia de Unificación Jurisprudencial CE-SUJ2-05 del 25 de agosto de 2016. Consejero Ponente Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Radicación 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015).

DECIMO SEGUNDO. Una vez en firme esta sentencia, liquídense las costas y archívese el proceso previas las anotaciones que sean del caso en el sistema Siglo XXI.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS:

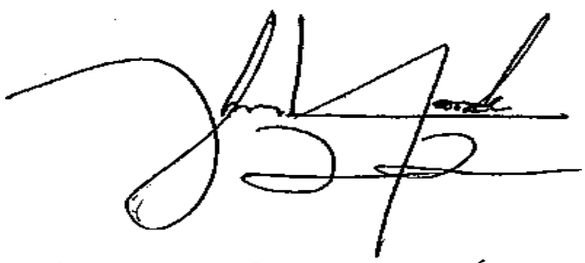
PARTE DEMANDANTE- Conforme con la decisión.

PARTE DEMANDADA- Hará uso del recurso dentro del término legal.

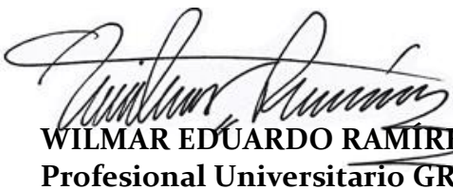
MINISTERIO PÚBLICO-De acuerdo con lo decidido.

Así las cosas, se deja constancia que cada acto procesal surtido en esta audiencia cumplió las formalidades esenciales. (Artículo 183-1-f C.P.A.C.A).

Cumplido el objeto de la diligencia se da por terminada, siendo las 11:41 a.m. se ordena registrar el acta de conformidad con el artículo 183 del C.P.A.C.A., y realizar la reproducción de seguridad de lo actuado.



JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
Juez



WILMAR EDUARDO RAMÍREZ ROJAS
Profesional Universitario GR 16

Firmado Por:
John Libardo Andrade Florez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
11
Ibague - Tolima

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: **48e66660b176fac498f0e1499b2d9c535d5d9f1f8c6bbe464146b55c167157f2**

Documento generado en 14/03/2023 02:41:46 PM

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