

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

---

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho.**  
Demandante : **QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRETE**  
Demandado : **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER-**  
Radicación : **11001334204720190043900**  
Asunto : **Contrato realidad**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente.

**SENTENCIA**

**1.- ANTECEDENTES**

**1.1.- DEMANDA:**

**1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA**

Con fundamento en los artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulada por el artículo 138 ibidem, promovida por el señor **QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRETE**, actuando mediante apoderado judicial contra la **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER-**.

### 1.1.2 PRETENSIONES<sup>1</sup>

(...)

**Primera:** Se admita el presente medio de control, como consecuencia de los antecedentes anunciados inicialmente.

**Segunda:** Se declare la NULIDAD por violación de la Ley, del **Oficio N° 2019EE39 del 27 de marzo de 2019**, por medio de la cual NEGÓ el reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir tales como: cesantías e intereses, primas de navidad, prima de junio, prima de servicios, vacaciones, aportes en salud, pensión, administradora de riesgos laborales y caja de compensación familiar; así como los valores dejados de percibir por concepto de dotación y en general todas las sumas a título de PRESTACIONES SOCIALES, que corresponde a la contraprestación de la labor desempeñada desde el año 2012 hasta el año 2016, y en general todas las acreencias laborales; acto proferido por el **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER**.

**Tercera:** Como consecuencia del restablecimiento del derecho, se declare que entre el **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER** y mi poderdante existió un vínculo laboral desde el año 2012 hasta el año 2016 y durante la relación laboral, la entidad no canceló los derechos laborales.

**Cuarta:** Como consecuencia de la anterior Nulidad y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO; igualmente se declare que la demandante, tiene pleno derecho a que la demandada el **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO – IDIGER**, le reconozca y ordene pagar todas las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir tales como; cesantías e intereses, primas de navidad, prima de junio, prima de servicios, vacaciones, aportes a salud, pensión, administradora de riesgos laborales y caja de compensación familiar; así como los valores dejados de percibir por concepto de dotación y en general todas las sumas a título de PRESTACIONES SOCIALES, que corresponde a al contraprestación de la labor desempeñada desde el año 2012 hasta el año 2016, y en general todas las acreencias laborales debidamente acreditadas dentro del expediente.

**Quinta:** Se condene a la demandada **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER** a cancelar o devolver las sumas de dinero que, por retención en la fuente, estampilla pro adulto mayor, estampilla pro cultura, estampilla universidad Distrital, la demandada le descontó a mi mandante.

**Sexta:** Se condene la demandada **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO – IDIGER-** al reembolso de los aportes a seguridad social respecto a salud, pensión y riesgos laborales; pagos que **QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRRETE** tuvo que realizar sin tener obligación de ello.

**Séptima:** Se ordena al **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER**, al pago de los respectivos aportes a seguridad social, en todos sus niveles.

**Octava:** Se condene al **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER**, al pago de las acreencias laborales, Prestaciones e indemnizaciones a las que tiene derecho una trabajadora de igual o mejor nivel que preste los mismos servicios.

**Novena:** Se orden al **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER**, la devolución por conceptos indebidos en el pago de la Retención en la Fuente practicada a la parte demandante de maneral ilegal.

---

<sup>1</sup> Ver expediente digital "01Demanda" hoja 2-3.

**Decima:** Se condene a la demanda **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER**, a título de sanción moratoria que se consagra en la ley 244 de 1995, se ordene pagar a mi mandante, las sumas que resulten equivalentes a un día de salario por un día de mora en al consignación o pago de las cesantías desde el año 2012 hasta el año 2016 y hasta la cancelación efectiva de las mismas.

**Decima**

**Primera:** Se ordene al **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO – IDIGER** a pagar sobre las diferencias adeudadas a mi poderdante las sumas necesarias para hacer los ajustes de valor, conforme al índice de precios al consumidor al por mayor, indexación que debe ser ordenada mes a mes por tratarse de pagos de tracto sucesivo.

**Decima**

**Segunda:** Se ordene al **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER** a dar cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.

**Decima**

**Tercera:** Se condene al **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER**, si este no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto dentro del artículo 192 del C.P.A.C.A a pagar a favor de mi mandante los intereses moratorios, conforme lo ordena el artículo 192 y 195 del C.P.A.C.A y conforme a la sentencia C-602 del 2009 de la Honorable Corte Constitucional.

**Décima**

**Cuarta:** Se condene en costas al **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER** conforme al artículo 188 del C.P.A.C.A.

**Decima Quinta:** Se condene a la entidad extra y ultra petita.

### 1.1.3. HECHOS<sup>2</sup>

#### 1.1.3.1. Hechos Relevantes.

Los principales hechos se resumen así:

1. El accionante fue contratado por Fondo de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá D.C -FOPAE-, hoy FONDO DISTRITAL DEL RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO- FONDIGER- a través del INSTITUTO DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO -IDIGER- como RADIOOPERADOR ejerciendo funciones misionales dentro de la entidad como regular el flujo de comunicaciones de los diferentes canales y medios disponibles de la entidad para una intercomunicación con el fin de atender de forma integral las emergencias, calamidades y desastres de manera efectiva según los lineamientos del IDIGER, registrando y procesando información en las herramientas tecnológicas, presentado informes de los eventos,

---

<sup>2</sup> Ver expediente digital "01DemandaSubsanacionAdmite" hoja 1-6.

contribuyendo de maneja eficaz, eficiente y oportuna en las solicitudes de atención de urgencias, emergencias o desastres de la población.

2. El periodo de contratación del accionante fue del 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016, ejecutado 6 contratos de prestación de servicios bajo el estricto cumplimiento de órdenes ejecutadas de forma personal, recibiendo inducciones, con pago mensual en contraprestación del servicio, sin ningún tipo de autonomía en relación a las actividades desarrolladas, bajo los parámetros de la entidad y de sus supervisores inmediatos.
3. Durante el desarrollo de la ejecución contractual, cumplió con el horario fijo establecido por la entidad contratante utilizando las herramientas correspondientes para ello como computadores, teléfonos y mobiliario de oficina, se le reconoció por sus servicios las cantidades pactadas en los contratos, de manera mensual, previa exigencia de afiliación al Sistema de Seguridad Social y el pago al día.
4. El día 4 de febrero de 2019 bajo el consecutivo 2019ER1838 el señor Giraldo Navarrete elevó solicitud de reconocimiento y pago las prestaciones, teniendo en cuenta la configuración de un contrato realidad.
5. La jefe de la Oficina Jurídica de la entidad, denegó el requerimiento anterior a través de Oficio 2019EE3957 del 27 de marzo de 2019.

#### **1.1.4. Normas Violadas**

##### **Fundamentos de derecho.**

Fueron señaladas como transgredidas, las siguientes disposiciones:

##### **De orden Constitucional:**

- Artículos 2,4,11, 13, 25,29,42,46, 48, 53,58 y 128.

##### **De orden Legal:**

- Código Civil artículo 10, C.S.T artículos 19, 36 y concordantes; Decreto 1042 de 1978, Decreto 1750 de 2003, Decreto 4171 de 2009, numeral 3 ley 80 de 1993.

## II. POSICIÓN DE LAS PARTES

### 2.1 Demandante:

La posición de la parte demandante se extrae del acápite de la demanda, contenido en libelo introductorio de la acción “*CONCEPTO DE VIOLACIÓN*”<sup>3</sup> contenido en libelo introductorio de la acción, así:

El ordenamiento superior (artículos 1,25,53 de la Constitución Política) otorga una protección especial al trabajo y a los trabajadores en concordancia con los artículos 2,6,13, 25 y 58 de la carta magna.

Por tal razón, todas las prestaciones sociales y dineros dejados de percibir por el demandante corresponden a derechos adquiridos del 2012 al 2016 son inalienables, irrenunciables e imprescriptibles, al configurarse una contratación de mala fe pues se omite el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formas.

El oficio 2019EE3957 del 27 de marzo de 2019 desconoce el ordenamiento jurídico, siendo violatorio de parámetros legales internacionales y conceptos constitucionales de salario pues el accionante durante la ejecución de actividades contratadas se le exigió prestar continua y personalmente el servicio, se realizó pago mensual previo a la afiliación del sistema de seguridad social, existió subordinación por pérdida del gobierno del contrato, cumplimiento de horarios bajo la asignación de turnos, utilizando las diferentes herramientas suministradas por la entidad.

Se trae a colación jurisprudencia del Consejo de estado esto es la SU CE-SUJ2-005-16, resaltado que para el ejercicio de funciones de carácter permanente se deberán crear los empleos correspondientes, así mismo, en la C-614 de 2014 se estableció por la Corte Constitucional la prohibición para la celebración de contratos de prestación de servicios para el ejercicio de carácter misional.

Aunado a lo anterior, se hace mención sobre algunos de los elementos que estructuran el contrato realidad, entre los cuales se encuentran la subordinación o dependencia, la permanencia, la temporalidad, lo cual no implica que se adquiere la calidad de empleado público.

---

<sup>3</sup> Ver expediente digital “01Demanda” hoja 5-26 del PDF.

En torno a las diferencias entre la subordinación y la coordinación contractual se cita la sentencia del Consejo de estado 25000-2325-0002010-00373-01 (2830)-2013, en la cual se precisa que de conformidad con la ley 80 de 1993, un contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, la cual no puede coincidir con las funciones ejecutadas por los empleados de planta.

En tal medida, se considera que la entidad accionada desconoce abiertamente el contenido del inciso 4º del artículo 2 del Decreto Ley 2400 de 1968, entendiéndose que la relación contractual del demandante y el INDIGER no se puede considerar como esporádica con una duración de más de 4 años.

Con relación al restablecimiento, se relacionan las providencias bajo los radicados 25000-23-25-000-2003-00839, la SU CE-SUJ2-005-16, la 20001233100020110031201 y el proceso 25000232500020070039501 (1129-10) 73001233100020000344901 (3074-05) emitidas por el Consejo de Estado en las que se explica que una vez estructurados los elementos de un contrato realidad es procedente el pago de prestaciones sociales ordinarias que devenga el empleado público en similar situación o sobre lo pactado como honorarios, debiendo asumirse el pago de los aportes de seguridad social en el porcentaje establecido en la ley en cabeza del empleador.

En suma de lo anterior, la entidad vulnera el principio de la buena fe pues dio una apariencia distinta a la relación laboral con la demandante; por tal circunstancia, el Código Disciplinario Único sanciona con falta gravísima al servidor público que celebre contratos para ocultar las relaciones laborales, situación analizada en la C-094 de 2003, en la que se indica que la generación de relaciones laborales con ocasión de la suscripción de contratos de prestación de servicios involucra el desconocimiento de contratación estatal y por tanto, desconoce múltiples disposiciones constitucionales referentes a la función pública (artículos 122, 123, 125 y 124 de la C.P)

De otra parte, se insiste que al tratarse de derechos laborales de carácter irrenunciable no es exigible la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad regulada en el artículo 161 del CPACA, tal como se precisa en la CE-SUJ2-005-16 del 25 de agosto de 2016.

Explica el extremo demandante, que en el presente asunto se configuran los elementos esenciales de la relación laboral al existir prestación personal del servicio de forma exclusiva en las instalaciones de la entidad, recibiendo una remuneración mensual por los servicios prestados, bajo subordinación entendida como toda

facultad del empleador de ordenar procedimientos, condiciones legales y técnicas en el desarrollo del objeto contractual, esto es en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, imponiendo reglamentos, invocándose el criterio actual de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 1º de marzo de 2011, radicado 40932 M.P Gustavo José Genecco Mendoza, en relación a la presunción de la subordinación, que advierte en este asunto a través de indicios como la dedicación exclusiva y de tiempo completo, asignación del cargo en apoyo a la gestión en actividades operativas para el número único de seguridad y emergencias NUSE 123 y la red de comunicación distrital, asignación de actividades distintas a las relacionadas en su objeto contractual, pagos de seguridad social asumidos por el señor Giraldo Navarrete, cuidado de herramientas, órdenes supervisadas y recibidas por sus superiores, sin interrupción de la contratación.

Finalmente, se configura violación constitucional de los artículos 2,25 y 58 como causal de nulidad.

## **2.2. Demandada:**

El día 29 de octubre de 2022<sup>4</sup>, mediante memorial el apoderado judicial del INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER-, se opuso a cada una de las pretensiones propuestas ya que su vinculación con la entidad obedece relación contractual reglada a partir del numeral 3º del artículo 32º de la Ley 80 de 1.993, por lo cual, el señor Giraldo Navarrete nunca ha tenido la calidad de empleado público, en consecuencia, en cada uno de los expedientes contractuales reposa comunicación suscrita por el aquí demandante mediante la cual acepta voluntariamente la invitación para celebrar contrato en la modalidad de prestación de servicios, es decir, que el ex contratista tenía pleno conocimiento de lo ofrecido y fue su voluntad suscribir cada uno de los contratos cuyas cláusulas son excluyentes de la relación laboral.

Precisa que si a lo largo del proceso, el demandante llega a probar la configuración de un contrato realidad el restablecimiento que le correspondería es una indemnización equivalente al valor de las pretensiones sociales causadas durante los 3 años anteriores a la reclamación.

---

<sup>4</sup> Ver expediente digital “07ContestaciónDemanda”

En concordancia con lo anterior, la indemnización de que trata el artículo 2º de la Ley 244 de 1995, beneficia únicamente a los funcionarios públicos, por tanto, esta pretensión no resulta procedente.

Para la entidad accionada resulta claro que las actividades ejecutadas por el actor no se encuentran determinadas en un horario determinado, sin cumplimiento de órdenes, ya que se está ante la simple coordinación de actividades para la prestación de servicio y el cumplimiento del objeto contractual, sin existencia de subordinación.

Con relación al supervisor del contrato, este ejerció su labor de conformidad con lo anotado en la ley 1150 de 2007, artículo 83 de la ley 1474 de 2011 y sus decretos reglamentarios, por tal razón, el hecho de que el demandante recibiera una serie de instrucciones de sus superiores, o reportara informes sobre sus resultados, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.

Se aduce que existe prescripción en el caso que nos ocupa ya que el señor Giraldo Navarrete elevó petición 3 años después de la culminación de la relación contractual, es decir, el día 20 de septiembre de 2019, debiendo declararse la prescripción de todos los derechos susceptibles de serlo causados con anterioridad al 20 de septiembre de 2016 (artículo 41 del Decreto 3135 de 1868, 102 del Decreto 1848 de 1969 y 151 del Código Procesal del Trabajo) sin que tal observación, implique reconocimiento alguno de los derechos laborales reclamados, pues las necesidades que se pretendieron satisfacer temporalmente por el IDIGER con la contratación del actor, tuvieron suficiente justificación y sustento en los estudios previos de la contratación, y la naturaleza del contrato de prestación de servicios, según el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Frente a la subordinación, como elemento esencial de un contrato de trabajo cuya carga probatoria radica en cabeza del demandante, se insiste en que esta no se encuentra debidamente acreditada como lo exige la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pues el horario cumplido por el accionante no fue fijo, por el contrario, las tareas encomendadas podían realizarse en diferentes lugares, además, el demandante contaba con la discrecionalidad para coordinar turnos que le permitieran cumplir con el objeto contractual, los cuales de forma consensuada con los demás contratistas podían ser cambiados por ellos; en el mismo sentido el Consejo de Estado en sentencia de la sección tercera, radicado 05001233100020020486501 (192312), considera que el horario en el contrato de prestación de servicios es manifestación de una concertación contractual entre las partes.

Aunado a lo anterior, la teoría de los indicios anotada por el extremo demandante es del ámbito laboral y no del campo administrativo el cual nos atañe, en tal virtud, la presunción de la subordinación a la que alude, hacen que el silogismo jurídico desde la premisa mayor sea equivocado.

De la misma forma, nunca hubo por parte del INDIGER un solo llamado de atención que permita vislumbrar la alegada subordinación, disponiendo de las herramientas de trabajo pues los materiales para el objeto contractual, requerían permisos reglamentarios, pago del espacio espectro radioeléctrico, tramitado y autorizado para el uso del IDIGER, los cuales no son de uso indiscriminado por cualquier ciudadano al requerir una coordinación interinstitucional, razón por la cual, la actividad contratada se realizaba en Bogotá y ante la manifestación de necesidad de equipos, teléfonos, oficinas por parte de la contratista, mi representada permitía el uso de los elementos disponibles por la entidad, por turnos consensuados entre los contratistas, procurando la facilidad del cumplimiento del objeto contractual pactado.

Bajo la sustentación jurídica anterior, la entidad accionada considera que no hay lugar al restablecimiento del derecho solicitado, igualmente, la mala fe alegada debe ser probada pues no se contaba con personal de planta hasta el 2015, y posterior a ello, ante la imposibilidad de personal que pudiera atender este apoyo a la gestión como radioperadores, se da la necesidad del servicio, debidamente justificada como se desprende del estudio previo sobre la necesidad y justificación de la contratación en concordancia con el Decreto 1068 de 2015 art.2.8.4.4.5. artículo 1.

Con relación a las normas que rigen a la entidad demandada se indica que la Oficina de Coordinación de Prevención y Atención de Emergencias (OPES) ha cambiado su nombre, su naturaleza jurídica y su ubicación dentro de la estructura del Distrito, el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias, FOPAE, ha permanecido inalterado desde su creación por parte del Concejo Distrital y sólo con el Decreto 413 de 2010 se le adicionaron las funciones que hasta ese momento tenía la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias. En respuesta a los efectos del fenómeno de la Niña 2010- 2011 y a los desarrollos conceptuales, técnicos y jurídicos dados en los últimos años, el Gobierno Nacional ajustó el marco normativo a un Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres y estableció unas competencias y obligaciones a los Municipios, Distritos y Departamentos. De otra parte, la Ley 1523 de 2012 agrupó la definición de prevención y atención de

emergencias o desastres en tres procesos: i) Conocimiento del Riesgo, ii) Reducción del Riesgo, ii) Manejo de Emergencias, Calamidades y Desastres.

Finalmente, se crea el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana" adoptado mediante el Acuerdo Distrital 489 de 2012, para transformar el Sistema Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias SDPAE en el "Sistema Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático – SDGR-CC". De otro lado, el Decreto 652 del 28 de noviembre de 1990, reglamentó el Fondo de Prevención y Atención de Emergencia de Bogotá, D.E.

En atención a la normativa descrita el IDIGER tuvo que contratar al señor Giraldo Navarrete como radioperador para la coordinación de la respuesta en atención de emergencias, calamidades y/o desastres para el cumplimiento cabal de las obligaciones pactadas, al no existir personal de planta suficiente que pudiera desempeñar estas obligaciones, sin vocación de permanencia en atención al cambio de nombre, naturaleza jurídica y ubicación dentro de la estructura del Distrito.

### **III. TRAMITE PROCESAL**

La demanda fue asignada por reparto a esta sede judicial el 1 de octubre de 2019, siendo admitida mediante auto del 3 de agosto de 2020<sup>5</sup>; corriéndose traslado a las partes de la demanda por secretaría a partir del 18 de agosto de 2020.

Vencido el término del traslado, la entidad accionada presentó contestación de la demanda en término el día 29 de octubre de 2020<sup>6</sup>, fijándose fecha para audiencia inicial el 31 de agosto de 2021<sup>7</sup> y audiencia de pruebas el día 30 de septiembre del mismo año<sup>8</sup>.

Finalmente, en audiencia de pruebas se declaró precluida la etapa probatoria, y se concedió el término de diez (10) días para que las partes presentaran sus alegaciones finales y se indicó que vencido el término anterior se proferiría el fallo, conforme a lo dispuesto en el inciso final artículo 181 del C.P.A.C.A.

#### **3.1. Alegatos de conclusión parte demandante:**

---

<sup>5</sup> Ver expediente digital "03AutoAdmite"

<sup>6</sup> Ver expediente digital "07ContestaciónDemanda"

<sup>7</sup> Ver expediente digital "11AutoFijaFechaAudiencialnicial"

<sup>8</sup> Ver expediente digital "21ActaAudiencialnicial"

La parte actora presentó alegatos de conclusión en tiempo, mediante memorial del 1 de octubre de 2022<sup>9</sup>. Reiterando los argumentos planteados en la demanda, insistiendo en que el largo periodo contratado por el INDIGER desdibuja la naturaleza temporal de un contrato de prestación de servicios.

Haciendo referencia a los testimonios, se indica que se logró demostrar que los turnos rotativos eran asignados por el jefe inmediato Tulio Villamil para la ejecución de actividades misionales (repcionar y tramitar las llamadas recibidas en el NUSE línea 123), siguiendo el protocolo Distrital de radioperador Decreto 173 de 2014, haciendo uso del carné y chaqueta institucional, debiendo solicitar permiso para ausentarse del cumplimiento de sus labores y actividades, configurándose cada uno de los elementos de un contrato realidad.

### **3.2. Alegatos de conclusión entidad demandada:**

El día 14 de octubre de 2021<sup>10</sup> el apoderado judicial del IDIGER afirma que el extremo demandante no logró demostrar los elementos de una relación laboral, en primera medida porque la prestación personal del servicio se deriva del artículo 41 de la ley 80 de 1993, por tanto, es intuito persona, el cual no se puede ceder sin previa autorización de la autoridad contratante.

Se precisa, que el accionante confunde la figura de delegación la cual se predica de los funcionarios públicos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley 489 de 19981 y que implica la transferencia de funciones administrativas aspecto este que no se puede predicar de las obligaciones emanadas de un contrato de prestación de servicios.

Sobre el pago mensual, este se da en contraprestación de la entrega de informes y acreditación del pago de la seguridad social, haciendo exigible las obligaciones contractuales pactadas entre las partes.

En cuanto a la subordinación, esta se refiere a las actividades de coordinación de los supervisores del contrato, figura habilitada en la ley 1474 de 2011 artículo 83, en concordancia con la sentencia SL-13020 de 2017 de la H. Corte Suprema de

---

<sup>9</sup> Ver expediente digital "32AlegatosDemandante"

<sup>10</sup> Ver expediente digital "34AlegatosIdiger"

Justicia, citando sentencias del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo de los años 2003 y 2004.

Afirma el IDIGER, que respetó los postulados normativos respecto a los contratos de prestación de servicios, la ley 80 de 1993 numeral 3 del artículo 32, haciendo énfasis en las diferencias entre este tipo de contrato y el contrato de trabajo según lo analizado en la C-154 de 1997 de la Corte Constitucional. Permittedose la contratación de personal adicional al no contar con empleados de planta suficientes, en concordancia con el artículo 2.8.4.4.5. del Decreto 1068 de 2015.

Finalmente, el demandante se vinculó a la entidad bajo la modalidad de un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, es decir, un contrato de naturaleza civil o comercial que en ningún caso ostenta los elementos esenciales de una relación legal y reglamentaria para afirmar en el presente asunto se está frente a un contrato realidad, sin pruebas suficientes que lleven a determinar que se configuraron los elementos de una relación laboral.

De otra parte, se tachan nuevamente los testigos que fueron llamados como prueba dentro del proceso al resultar influenciados por elementos exógenos a su simple percepción, con interés directo en las resultados del proceso. Además, existe prescripción sobre los contratos suscritos en el 2012, 2013, 2014 y 2015.

### **3.3. Ministerio Público:**

La Representante del Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro del presente asunto.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes;

## **IV. CONSIDERACIONES**

Por razones de orden metodológico, el Despacho en primer término identificará el problema jurídico, luego analizará la normatividad aplicable al caso y finalmente resolverá el caso concreto, previa valoración del recaudo probatorio.

### **4.1 Problema Jurídico<sup>11</sup>**

---

<sup>11</sup> Ver expediente digital "21ActaAudiencialInicial".

El problema jurídico en audiencia inicial quedó trazado de la siguiente manera:

(...)

*Por lo anterior, la fijación del litigio: consiste en establecer si los contratos de prestación de servicios suscritos entre el demandante y el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER, se desnaturalizaron en una relación laboral que implica, a favor del demandante, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás acreencias laborales reclamadas, la devolución del dinero descontado para retención en la fuente, el reembolso de los aportes a seguridad social, el pago de la sanción moratoria consagrada en la Ley 244 de 1995, en el periodo 4 de junio de 2012 a 26 de febrero de 2016; o, si por el contrario, en el presente caso no concurren los elementos de una relación laboral.*

Recordado el problema jurídico, el Despacho realizará el análisis normativo correspondiente, luego, valorará las pruebas aportadas para así resolver el caso concreto.

#### **4.2. Normatividad aplicable al caso**

##### **Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.**

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993, consignó algunas modalidades estatales, entre las cuales definió el contrato de prestación de servicios, así:

(...)

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

*3. 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.” (Subrayas fuera de texto)*

Conforme a lo anterior, el contrato de prestación de servicios suscrito por las entidades estatales tiene fundamento legal en el Estatuto General de Contratación, es decir, está autorizado por la ley y tiene como propósito que se ejecuten actos que tengan conexión con la actividad que cumple la entidad administrativa, relación jurídica que se establece con personas naturales, para que

realicen actividades que no puedan ejecutarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados.

La convención realizada en el contrato de prestación de servicios no tiene otro propósito que el desarrollo de labores relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, sin importar la circunstancia de tiempo o lugar donde se presta el servicio, siendo las necesidades de la administración las que imponen la celebración de este tipo de contratos.

La Ley 80 de 1993 dispone que los contratos de prestación de servicios no generan relación laboral, ni prestaciones sociales, no obstante, a medida que el tema ha sido estudiado por las Altas Cortes, se ha establecido que cuando de ellos se hacen evidentes elementos tales como la subordinación o la dependencia, la prestación personal del servicio y la remuneración, se está frente a una relación laboral independientemente de la forma de vinculación.

Es así, que para establecer los parámetros que diferencian los contratos de prestación de servicios respecto a los que consagran relaciones laborales, la Corte Constitucional se ha pronunciado de la siguiente forma:

(...)

**3. Características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo.**

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

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

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

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

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

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

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

“ (...)”

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

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

**En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente...”<sup>12</sup> (Negrilla del Despacho)**

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-174 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara.

De forma reiterativa el Consejo de Estado, mediante sentencia de 01 de marzo de 2018<sup>13</sup>, estableció frente a los elementos del contrato de prestación de servicios independientes, la importancia de la subordinación así:

(...)

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

*Así las cosas, la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo. (negrilla fuera de texto).*

De acuerdo a lo señalado por nuestro Órgano de Cierre Constitucional y Administrativo, para que se configure la relación laboral en el contrato de prestación de servicios se requiere demostrar los tres elementos del contrato de trabajo los cuales son i) la prestación personal del servicio, ii) la continua subordinación y dependencia laboral y iii) la remuneración, una vez probada la relación laboral se tiene derecho al pago de las prestaciones sociales por el tiempo laborado, atendiendo así al principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, contenido en el artículo 53 de la Constitución Política.

### **Sentencias de unificación en el contrato realidad**

---

<sup>13</sup> Ver Sentencia de Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, Bogotá, D.C., primero 1 de marzo de dos mil dieciocho (2018), medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, expediente radicado bajo el N° 23001-23-33-000-2013-00117-01 (3730-2014).

En cuanto al reconocimiento de la existencia de la relación laboral encubierta a través de un contrato de prestación de servicios, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en Sentencia de Unificación Jurisprudencial del 25 de agosto de 2016<sup>14</sup>, estipuló las siguientes reglas respecto a la prescripción extintiva de los derechos salariales y prestaciones derivados del contrato realidad:

- I. *Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.*
- II. *Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.*
- III. *Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.*
- IV. *Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).*
- V. *Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.*
- VI. *El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).*
- VII. *El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una*

---

<sup>14</sup> Ver Sentencia de Unificación Jurisprudencial Consejo de Estado, Sección Segunda. 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)

*vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.*

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

Finalmente, en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021<sup>15</sup>, la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó la posición sobre: i) la temporalidad, ii) el término de solución de continuidad entre contratos y iii) la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud en las relaciones laborales encubiertas o subyacentes, bajo las siguientes reglas:

*«167. **La primera regla** define que el «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal u ocasional y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.*

*168. La segunda regla establece un periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no **solución de continuidad**, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del plenario.*

*169. **La tercera regla** determina que frente a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, es **improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.**».*

En esta providencia se estableció que el término estrictamente indispensable que deben durar los contratos de prestación de servicios será el que se señale en la minuta de prestación de servicios y que corresponde al lapso que, según los estudios previos, debe concederse a la espera de que el contratista cumpla con el objeto contractual, sin perjuicio de las prórrogas que puedan concederse para garantizar ese cumplimiento.

---

<sup>15</sup> C.E., Sec. Segunda, Sent. 2013-01143-01, SUJ-025-CE-S2-2021, sep. 9/2021.

A la par, explicó que aun cuando los contratistas de las entidades partes en un contrato realidad no hayan sido afiliados al sistema de seguridad social para cubrir riesgos y contingencias laborales y de salud, no procede reembolsarle los aportes que haya efectuado de más, por ser aportes parafiscales obligatorios y con destinación específica.

#### **4.3 Caso Concreto.**

A continuación, se analizarán las pruebas aportadas en el curso del proceso que interesan al debate, y se examinará si existe configuración de los elementos que permiten establecer la existencia de un contrato realidad.

Es así, como en el presente caso del señor QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRETE, pretende que se declare la nulidad del oficio 2019EE3957 del 27 de marzo de 2019, que negó la relación laboral surgida desde el 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016, que en su sentir, generó con la prestación del servicio que realizó en el INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO IDIGER, en la modalidad de órdenes de prestación de servicios, teniendo en cuenta que se configuran los elementos que constituyen un vínculo laboral, y como consecuencia de ello, se reconozcan y paguen las prestaciones que se derivan de la mencionada relación.

En ese orden, es necesario establecer si de las pruebas allegadas, se logra demostrar, la configuración de los 3 elementos que constituyen una vinculación laboral como son, (i) la existencia de la prestación personal del servicio, (ii) la continuada subordinación laboral y (iii) la remuneración como contraprestación.

#### **PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO:**

Del material probatorio obrante en el expediente, tales como, certificaciones contractuales expedidas por la oficina jurídica de la entidad accionada, contratos, anexos, certificados de retención en la fuente, estudios previos para la contratación directa, Formato certificación de cumplimiento de obligaciones, entre otros, se puede determinar que el señor Giraldo Navarrete suscribió de forma personal e indelegable el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio

Climático-IDIGER, en representación del Fondo Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático -FONDIGER- los siguientes contratos de prestación de servicios<sup>16</sup>:

CANTIDAD	CONTRATO	DESDE	HASTA
1	374 DE 2012	4/06/2012	3/09/2012
<b>Interrupción de 10 días</b>			
2	606 DE 2012	13/09/2012	12/02/2013
<b>Interrupción de 3 días</b>			
3	096 DE 2013	15/02/2013	14/06/2013
<b>Interrupción de 12 días</b>			
4	334 DE 2013	26/06/2013	5/07/2014
<b>Interrupción de 2 días</b>			
5	262 DE 2014	7/07/2014	12/05/2015
<b>Interrupción de 15 días</b>			
6	182 DE 2015	27/05/2015	26/02/2016

Una vez revisada la documentación que soporta la vinculación contractual con el actor, se evidencia que en el marco del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", 2012-2016, la gestión integral del riesgo desarrolló el Programa de Gestión Integral, Proyecto 789, que fortaleció el sistema de información de Gestión del Riesgo-SIRE- cuya meta es operar y administrar el 100% de la red Distrital para la gestión de telecomunicaciones activando las entidades del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo, cuyos componentes de atención de acuerdo a los protocolos Distritales son administrar y operar la red de telecomunicaciones del FOPAE hoy Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, **se suscribieron 6 contratos de prestación de servicios** con el accionante los cuales fueron ejecutados de manera personal, desde el 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016, como RADIOOPERADOR para la oportuna coordinación y atención de eventos de emergencia, calamidades y/o desastres a través del sistema PROCAD del NUSE 123 apoyando las frecuencias de radiocomunicación, reportes telefónicos y/o Avantel, alimentando el sistema de información de Riesgos y Emergencias SIRE brindando soporte en tiempo real como herramienta para la administración de las situaciones de emergencia que se presentan en la ciudad. Vinculación contractual con interrupción de 10, 3, 12, 2 y 15 días ente cada una de las suscripciones de un nuevo contrato.

---

<sup>16</sup> Ver expediente digital "06Memorial20200901" hoja 2 del PDF.

### **Actividades contratadas**

De conformidad con el último contrato suscrito con la entidad (182 de 2015<sup>17</sup>), se indican las siguientes labores contratadas:

- Regular el flujo de comunicaciones de diferentes canales y medios disponibles para que haya una intercomunicación para la atención integral de emergencias, calamidades y desastres de manera efectiva según los lineamientos del Instituto Distrital de Gestión de Riesgo IDIGER.
- Recopilar y procesar en las herramientas tecnológicas y análogas definidas por el IDIGER la información necesaria (escrita, sistemas de radico, Avantel, teléfonos fijos y celulares) que se maneje en comunicaciones, al igual que el diligenciamiento oportuno en el Sistema de Información y/o documentos escritos disponibles para tal fin.
- Presentar boletines diarios de reporte de eventos, emergencias, calamidades y desastres, donde se establezcan tanto las acciones desarrolladas en el marco del objeto contractual como aquellas a que hubiese lugar a fin de mejorar las condiciones de la red de comunicación Distrital.
- Atender y cumplir el protocolo distrital del Radioperador, establecido para el manejo de la información, referente al sistema de radio comunicaciones en el IDIGER.
- Atender diligente y respetuosamente las solicitudes de apoyo que se realicen a través de la red de comunicaciones Distrital, demostrar tolerancia, cortesía y disciplina ya que las comunicaciones son escuchadas a nivel Distrital.
- Cumplir con el reporte habitual establecido por la subdirección de coordinación de emergencias.
- Monitorear las comunicaciones de las diferentes entidades del Sistema Distrital de Gestión de Riesgo SDGR, e informar inmediatamente vía radio al COE de turno sobre cualquier novedad o situación especial que le sea reportada.
- Comunicar cualquier falla de equipos y del sistema a la oficina de las TIC'S del IDIGER.

---

<sup>17</sup> Ver expediente digital "01Demanda" hoja 105-110 del PDF.

- Articularse con el NUSE (número único de emergencias) para contribuir de manera eficaz, eficiente, oportuna y coordinada en las solicitudes de atención de urgencias, emergencias o desastres de la población.
- Mantener un registro diario de los casos reportados y atendidos por el IDIGER.

### **PAGO MENSUAL DEL SERVICIO CONTRATADO**

De los contratos aportados al expediente se registran por la entidad los siguientes valores por concepto de honorarios cancelados de forma mensual al señor Giraldo Navarrete, veamos<sup>18</sup>:

<b>CANTIDAD</b>	<b>CONTRATO</b>	<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>	<b>VALOR MENSUAL</b>	<b>VALOR TOTAL</b>	<b>PLAZO</b>
1	374 DE 2012	4/06/2012	3/09/2012	\$ 2.040.000	\$ 6.120.000	3 MESES
2	606 DE 2012	13/09/2012	12/02/2013	\$ 2.300.000	\$ 11.500.000	5 MESES
3	096 DE 2013	15/02/2013	14/06/2013	\$ 2.300.000	\$ 9.200.000	4 MESES
4	334 DE 2013	26/06/2013	5/07/2014	\$ 2.300.000	\$ 28.290.000	1 AÑO Y 9 DÍAS
5	262 DE 2014	7/07/2014	12/05/2015	\$ 2.300.000	\$ 17.786.667	10 MESES Y 5 DÍAS
6	182 DE 2015	27/05/2015	26/02/2016	\$ 2.300.000	\$ 20.700.000	9 MESES

### **CONTINUADA SUBORDINACIÓN Y DEPENDENCIA:**

A fin de probar la existencia de este elemento de la relación laboral, fueron aportados al proceso:

- Petición radicada el 4 de febrero de 2019 bajo el radicado 2019ER1838<sup>19</sup>, por el señor Giraldo Navarrete a través de apoderado judicial quién solicitó ante el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático el pago de las acreencias laborales a que considera tener derecho, por el tiempo laborado en la entidad desde el 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016, en el cargo de radioperador.
- Mediante oficio 2019EE3957 del 27 de marzo de 2019<sup>20</sup>, la jefe de la Oficina Asesora Jurídica IDIGER, dio respuesta a la petición anterior, negando lo solicitado al sostener que no tiene derecho al pago de acreencias laborales,

---

<sup>18</sup> Ver expediente digital "01Demanda" hoja 61-204 del PDF.

<sup>19</sup> Ver anexo digital "01Demanda" hoja 37-42 del PDF.

<sup>20</sup> Ver anexo digital "01Demanda" hoja 45-49 del PDF.

dado que para el tiempo solicitado su vinculación se realizó a través de contratos de prestación de servicios, sin derecho al reconocimiento de prestaciones laborales.

- Se allega certificación expedida por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en las que se hace constar la celebración de 6 contratos sucesivos de prestación de servicios **durante (3 años, 8 meses y 22 días)** como radioperador del 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016<sup>21</sup>, contradiendo la naturaleza temporal y excepcional del contrato de prestación de servicios que bajo ninguna forma admite ánimo de permanencia. Bajo esta directriz, teniendo en cuenta que las actividades contratadas con el señor Giraldo Navarrete demandaban una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinarias y permanentes, era necesario que el IDIGER adoptara las medidas y provisiones inmediatas a fin de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.
  
- Informes de actividades, orden de Prestación de Servicios Contrato 096 de 2013<sup>22</sup>, en el periodo del 15 de febrero de 2013 al 14 de marzo de 2013, a través del cual se hace un registro detallado de cada una de las actividades ejecutadas por el señor Giraldo Navarrete según su objeto contractual, registrando fecha y número exacto de los casos recibidos, boletines diarios de reporte de eventos y emergencias al finalizar cada turno, registro de libros con novedades y en el sistema PROCAD al sistema SIRE del Fondo de Prevención y Atención de emergencias, cumplimiento, registro y entrega de contabilizando cada uno de los turnos cumplidos, GARANTIZANDO LA CONTINUIDAD DEL SERVICIOS DE RADIOCOMUNICACIONES, apoyar al FDP AE durante situaciones de emergencia, previa solicitud del supervisor, participación en reuniones y eventos, confidencialidad en la información, cuidado y debido uso de las herramientas de trabajo suministradas por la entidad, ejecución del contrato de acuerdo a las políticas de Gestión de Calidad, Control Interno, Plan Institucional, Cumplimiento de la Resolución No. 144 del 14 de Oct de 2007 "Adopta el Código de Ética y se crea el Comité de Ética junto con su reglamento para el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá

---

<sup>21</sup> Ver anexo digital "06Memorial20200901" hoja 1-6 del PDF.

<sup>22</sup> Ver anexo digital "06Memorial20200901" hoja 71 del PDF.

D.C”, entre otros. Analizado lo anterior, **resulta contradictorio considerar** que una persona vinculada a través de un contrato de prestación de servicios cuya naturaleza debe ser interpretada no solamente teniendo en cuenta la definición que emana del artículo 32 numeral 3 de la ley 80 de 1993, si no a la luz de las sentencias de unificación del Consejo de Estado ya mencionadas, que lo caracterizan ser el mecanismo para ejecutar actividades de **FORMA INDEPENDIENTE**, deba contabilizar los turnos cumplidos y establecidos por la Subdirección de Emergencias del área de comunicaciones, registrar cada uno de los casos debidamente atendidos en las bases de la entidad de acuerdo a unos protocolos y directrices específicas, presentar informes diarios de cumplimiento de gestión en diferentes bases de datos con copia a su supervisor, seguir el Código de Ética de la entidad (compromiso, integridad, transparencia, responsabilidad) fuera de las políticas de gestión de calidad, estar obligado a asistir a reuniones, capacitaciones y eventos<sup>23</sup>, tener disponibilidad total para la prestación del servicio contratado dentro de la entidad o en el lugar solicitado, custodiar la información, los elementos y equipos asignados, adicionalmente, se anota en el informe de actividades que también el contratista debe realizar cualquier tipo de actividad con el fin de mejorar las condiciones de la red de comunicaciones Distrital, así se encuentren fuera del marco del objeto contractual. Vale recordar que la autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, **constituye el elemento esencial de este contrato.** Esto significa que el contratista debe disponer de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas. Empero en este caso, no se vislumbra la posibilidad de que el señor Giraldo Navarrete actuara fuera de cada uno de los parámetros fijados por el IDIGER o que pudiera reportar o asistir las emergencias bajo su propio criterio sin perjudicar la misionalidad institucional.

#### **Sobre las actividades ejecutadas por el accionante al interior del IDIGER.**

En este punto, es necesario resaltar que de conformidad con el Decreto 2400 de 1968 “*Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil*”, modificado por el Decreto Ley 3074 de 1968, se establecía la siguiente prohibición:

---

<sup>23</sup> Ver expediente digital “06Memorial20200901” Informe de Actividades Orden de Prestación de Servicios, contrato 096 de 2013, del 15 de mayo de 2013 a 14 de junio de 2013.

(...)

*Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones.*

Prohibición contenida de forma excluyente, en el artículo 2 del Decreto 1042 de 1978, que al definir la noción de empleo público, como “...conjunto de funciones, deberes y responsabilidades que han de ser atendidos por una persona natural, para satisfacer necesidades permanentes de la administración pública...”, lo que se traduce en que solo mediante este tipo de vinculación pueden desarrollarse, con ánimo duradero, las funciones permanentes en la Administración Pública.

Así las cosas, se logra establecer a partir de prueba documental aportada por el IDIGER<sup>24</sup> que mediante acuerdo 003 de 3 de septiembre de 2014, se estableció la planta de personal para la realización de los fines institucionales de la entidad antes Fondo de Prevención y Atención de Emergencias -FOPAE-, sin incluir las funciones de Radioperador. No obstante, siendo insuficiente dicha planta de personal el día 22 de abril de 2015 mediante acuerdo 004 se crearon 129 cargos más, incluyendo dentro de estos 4 empleos correspondientes a **Técnico Operativo Código 314 grado 10**, con perfil académico de Técnico Profesional o Tecnología y/o terminación y aprobación de pensum académico de formación superior.

Se afirmó por el IDIGER que dentro de los perfiles analizados para vinculación directa con la entidad estaba el del señor Giraldo Navarrete, empero, este no cumplía con los requisitos académicos exigidos con la creación del empleo.

En tal virtud, resulta evidente que a partir del 22 de abril de 2015 si existió personal de planta dentro de la entidad que ejercía en las mismas condiciones las actividades del contratista, como asistencial en la Subdirección de Resiliencia y Coordinación de Emergencias-Servicios de Respuesta a Emergencias, desarrollando las siguientes actividades:

(...)

---

<sup>24</sup> Ver expediente digital “06Memorial20200901”

1. Realizar las actividades del procedimiento de articulación, integración y Coordinación con el Número Único de Seguridad y Emergencias, de conformidad con las políticas, lineamientos y protocolos establecidos.
2. Recopilar y procesar en las herramientas tecnológicas definidas por la Entidad, la información reportada por los diferentes medios disponibles, sobre los eventos o situaciones de emergencia que se presentan en la ciudad, de tal manera que se dispongan de manera oportuna, clara y precisa con dicha información.
3. Elaborar informes diarios donde relacionados con los eventos y situaciones emergencia que se presentan en la ciudad en condiciones de calidad y oportunidad.
4. Atender y cumplir el Protocolo Distrital del Radio operador establecido para el manejo de la información referente al sistema de radio comunicaciones de la entidad.
5. Reportar inconvenientes y fallas que se presenten en los sistemas de información disponibles, así como en la red de comunicaciones, de acuerdo con los procedimientos.
6. Atender diligente y respetuosamente las solicitudes de apoyo que se realicen a través de la red de comunicaciones Distrital cumpliendo el Protocolo Distrital del Radio operador.
7. Regular el flujo de comunicaciones de los diferentes canales de radio y medios de información disponibles, para que haya una intercomunicación permanente entre las entidades que participan en la atención de eventos o situaciones de emergencia, calamidad o desastre que se presenten en la ciudad, de manera efectiva, de acuerdo con los lineamientos de la Subdirección para el Manejo de Emergencias y Desastres.
8. Las demás que le sean asignadas por su jefe inmediato y que correspondan a la naturaleza del empleo.

Cumpliendo la actividad a través de 3 turnos de acuerdo a la Resolución 130 de 2019:

(...)

- |    |                |                  |            |
|----|----------------|------------------|------------|
| 1. | Primer turno:  | De 6:00 a.m. a   | 2:00 p.m.  |
| 2. | Segundo Turno: | De 2:00 p.m. a   | 10:00 p.m. |
| 3. | Tercer Turno:  | De: 10:00 p.m. a | 6:00 a.m.  |

Como puede colegirse, las actividades contratadas entre el actor y el IDIGER son de carácter misional implementadas con el fin de fortalecer las funciones operativas dentro del sistema de información de Gestión del Riesgo, es así, que al contrario de lo argumentado por la entidad en la contestación de la demanda, si bien el numeral 3° del artículo 32 de la ley 80 de 1993 habilita la contratación de personas naturales para la ejecución de actividades dentro de una entidad pública, los contratistas son meros colaboradores ocasionales, **sin vocación de permanencia**, situación que no se ajusta a los hechos demostrados en las presentes diligencias, pues el señor Giraldo Navarrete durante más de 3 años cumplió las actividades bajo un estricto protocolo elaborado por la Subdirección de Resiliencia y Coordinación de Emergencias-Servicios de Respuesta a Emergencias, quien se encargada de organizar los turnos, asignados de la misma forma por personal de planta y contratistas (distinto a la mera coordinación de actividades), pues la el objeto contractual desarrollado por el accionante como radio operador no podía ser suspendido sin poner en riesgo la prestación del servicio del IDIGER frente a la contingencia de desastres o emergencias en la ciudad, por eso funciona las 24 horas del día, devengándose un pago mensual de honorarios.

En consecuencia, debe prevalecer el principio de “primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”.

### **Testimonios**

Antes de analizar las declaraciones recepcionadas en audiencia de pruebas de fecha 30 de septiembre de 2021<sup>25</sup>, el Despacho entrará a resolver la solicitud propuesta por la apoderada del IDIGER contra los testimonio de la señora **María Cristina Bohórquez Ruíz y el señor Michel Alexander Rodríguez Leal**, los cuales fueron solicitados por la parte actora, al considerar que sus afirmaciones se encuentran afectadas de credibilidad e imparcialidad, pues, los testigos también iniciaron procesos contra la entidad demandada teniendo un interés en las resultas del proceso, generando un precedente horizontal que le pueda servir en el proceso iniciado.

Es de señalar que el artículo 211 del C.G.P., dispone en relación a la tacha de testigos lo siguiente:

***“ARTÍCULO 211. IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO.** Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas. (Subrayado fuera del texto)*

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

Igualmente, respecto de la valoración del testimonio sospechoso, el Consejo de Estado<sup>26</sup>, señaló lo siguiente:

*“Así, debe señalarse con relación al testimonio que su valoración y ponderación requiere del juez, como en todos los casos, determinar el valor de convicción del mismo y su real dimensión, se itera, bajo su apreciación en conjunto y con aplicación de las reglas de la sana crítica, ejercicio cuya complejidad se acentúa en tratándose de testimonios de oídas o aquellos calificados como sospechosos, los cuales, según se infiere de lo dicho en líneas anteriores, no pueden ser desechados de plano sino que rigidizan su valoración de cara al restante material probatorio, por cuanto serán examinados con mayor severidad”, debe someterse “a un tamiz más denso de aquel por el que deben pasar las declaraciones libres de sospecha o cuya percepción fue directa o se subvaloren. Pero sin que puedan desecharse bajo el argumento del parentesco, interés o falta percepción directa, sino porque confrontados con el restante material probatorio resultan contradictorios, mentirosos, o cualesquiera circunstancias que a criterio del juez merezca su exclusión o subvaloración”. (Subrayas del despacho).*

---

<sup>25</sup> Ver expediente digital “30ActaAudienciaPruebas”

<sup>26</sup> Sentencia del 8 de abril de 2014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Rad. 29195.

De acuerdo con lo anterior, esta instancia judicial encuentra que, el hecho de haber promovido por los declarantes el mismo medio de control, al haberse vinculado mediante contrato de prestación de servicios, de acuerdo con lo manifestado por el extremo pasivo, esto no impide la valoración de sus declaraciones en el presente asunto; sin embargo, implicará que esta sea rigurosa o estricta, de cara a las demás pruebas recaudadas, que permita determinar la credibilidad en su declaración; amén de lo anterior, la Alta Corporación en sus reiteradas providencias ha indicado la idoneidad de los propios compañeros de trabajo, para que depongan las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se desarrolló la labor contratada, pues, es evidente que de presentarse testigos ajenos a la relación contractual, no podrán deponer tales aspectos.

Esta agencia judicial advierte que la prueba testimonial recaudada en la instancia no tiene tinte alguno de interés en las resultas del proceso, proclamado en el citado artículo 211 del C.G.P., pues, es claro que la prueba testimonial absuelta en la controversia, deberá contar con el respaldo probatorio y, en todo caso, por el hecho de haber promovido medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de manera alguna impone la subvaloración de la prueba.

**En consecuencia, el Despacho niega la solicitud propuesta por la apoderada de la entidad demandada, al no resultar suficientes los argumentos expuestos para desestimar la declaración de la señora Torres Novoa, dado que no se evidencia dentro de sus declaraciones incongruencia o parcialización, encaminada a favorecer sus propios intereses.**

- **Testimonio María Cristina Bohórquez Ruíz.**

Sin parentesco con el accionante, estado civil soltera, bachiller y conoce al actor porque fue compañera de trabajo del señor Giraldo Navarrete en el IDIGER, sin parentesco con el demandante, testigo que también inició controversia judicial contra la entidad aquí demandada por las mismas razones que el accionante.

Manifiesta que el señor Giraldo Navarrete se vinculó como radio operador en el IDIGER a través de la modalidad de prestación de servicios en la sala de radioperadores, quién ingresó en el 2012 recibiendo inducción, cumpliendo las mismas funciones durante 4 años, sin interrupción con la suscripción de varios contratos, finalizándose la vinculación por terminación del tiempo pactado el 28 de febrero de 2016. Se indican como actividades dentro del cargo de radioperador la atención del sistema SIRE, recepción de turnos de compañeros, recepción de casos a través de los radios o por internet, haciendo registros de los

eventos en el sistema, reportándose inicio y terminación de labores, atención a los ingenieros; tareas cumplidas en 3 turnos distintos, de 6 a.m. a 2 p.m., de 2 p.m. a 10 p.m. y el último turno de 10 p.m. a 6 a.m. asignados cada mes o dos meses por el supervisor vía electrónica sin posibilidad de elección por el contratista, dentro de las instalaciones del IDIGER, cumplidos de forma personal y presencial con aviso diario de cumplimiento de actividades vía electrónica. Con relación a los supervisores se informa que durante la relación contractual fueron varios, pero el último asignado fue Tulio Villamil encargado del cumplimiento del objeto contractual, asignación de turnos, permisos solicitados por correo de forma previa, coordinación de compañeros de trabajo, de igual forma, los supervisores precisaban la forma de registro de los casos en el SIRE y en PROCAT, coordinando en todo momento la labor de los contratistas, revisando los informes mensuales con el fin de efectuar el pago a los contratistas.

Se aclara por la testigo, que en el momento de necesitar un permiso, este debía ser presentado por escrito por el contratista previamente autorizado por el supervisor con el fin de cubrir posteriormente el turno de otro compañero, ya que no se podía delegar la función en alguien ajeno al IDIGER, debiendo reportar por radio y correo electrónico su ingreso y salida de la institución.

De otra parte, la testigo afirma que a partir del año 2015 las actividades ejecutadas por los contratistas en el IDIGER fueron también asignadas a empleados públicos dentro de la planta de personal de la entidad accionada para ejercer las mismas labores como radioperadores, en modo, tiempo y cantidad de trabajo.

Como valor de los honorarios percibidos por el demandante se aduce que en el último contrato suscrito se pactó la suma de \$ 2.300.000, pagaderos mensualmente, que se otorgó por la entidad carné de identificación y chaqueta distintiva.

- **Testimonio Michel Alexander Rodríguez.**

El señor Rodríguez Leal es soltero, vive en la ciudad de Bogotá, estudios hasta sexto semestre de psicología, trabaja con la misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia, conoce al demandante porque fue compañero de trabajo del señor Giraldo Navarrete como Radioperador en el IDIGER desde octubre de 2013 hasta febrero de 2016, por tal motivo, también elevó demanda contra la entidad aquí vinculada.

Se afirma por el testigo en relación con las actividades contratadas que estas eran cumplidas en turnos asignados de forma unilateral por los supervisores, de 8 horas diarias; al iniciar la ejecución contractual con turnos de 3 días, trabajando tres

mañanas, tres tardes, tres noches, descansando tres días, luego se cambiaron los turnos para trabajar 7 mañanas, 7 tardes, 7 siete noches y se descansaban 7 días, actividades cumplidas en las instalaciones del IDIGER de forma personal, previa capacitación para manejo del sistema, procedimientos, radios, equipos de propiedad de la entidad y actividades al no ser comunes, diligenciado formatos con cada una de las actividades ejecutadas mensualmente para poder hacer efectivo el pago por \$ 2.300.000 a través de cuenta de cobro. Dentro de las funciones registradas estaban aquellas actividades para brindar apoyo a la línea 123, tomando los casos del sistema SIRE verificando que cada entidad involucrada atendiera la novedad de acuerdo a sus competencias.

Con relación al señor Giraldo Navarrete en el transcurso de la ejecución de actividades, solamente tiene conocimiento de una incapacidad causada por una lesión, fractura de su pierna, incapacidad que no pudo ser tomada de forma completa debido al riesgo de perder el contrato, sin suspensión del mismo por parte del IDIGER, debiendo solicitar permiso previamente para ausentarse en caso de ser requerido.

Se hace referencia a los llamados de atención efectuados de forma verbal, individual y general para el grupo de trabajo en el IDIGER por incumplimiento del horario, entrega de turno en las horas establecidas o registro inadecuado de información en el sistema. Igualmente, indica que la planta de personal de la entidad accionada se organizó de forma posterior a la contratación del actor, actualmente ejecutando las mismas funciones desarrolladas por los contratistas.

Relata además que se entregaron por el IDIGER elementos como chaquetas, camisas y cané de identificación dentro de la entidad.

- **Conclusiones respecto a la valoración probatoria efectuada:**

Teniendo en cuenta los elementos probatorios analizados en conjunto dentro del expediente, de la declaración de terceros, de su análisis y valoración, se puede colegir:

- Mediante los contratos de prestación de servicios, anexos, registro de actividades ejecutadas por el contratista QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRETE, certificado de inexistencia de personal emitido por el Director de Gestión Corporativa y Control Disciplinario del FOPAE, certificados de retención en la fuente, informes de ejecución contractual y testimonios de las partes, se logra acreditar la necesidad, continuidad y permanencia de

los servicios como RADIOOPERADOR contratados por el INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER desde el 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016; actividades ejecutadas de forma personal, **no delegables a terceros por parte del demandante bajo ninguna circunstancia, debiendo solicitar permiso para ausentarse de forma previa al supervisor encargado.**

- El horario en que el accionante ejecutó las actividades contratadas fue de manera continua en las instalaciones del IDIGER en 3 turnos distintos y rotativos, de 6 a.m. a 2 p.m., de 2 p.m. a 10 p.m. y el último turno de 10 p.m. a 6 a.m. asignados cada mes o dos meses por el supervisor según lo estipulado a todo el personal asistencial de planta y contrato.
- Se encuentra acreditado que a partir del 22 de abril de 2015 existe dentro de la planta de personal del IDIGER el empleo denominado **Técnico Operativo Código 314 grado 10**, que desempeña actualmente cada una de las funciones contradas con el señor Giraldo Navarrete del 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016, en las mismas condiciones de modo, tiempo y lugar de trabajo.
- A partir del del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", 2012-2016, la gestión integral del riesgo desarrolló el Programa de Gestión Integral, Proyecto 789, fueron vinculados a la entidad, personal a través de la figura de prestación de servicios, para cumplir con la necesidad de dar apoyo a la gestión en el sistema Número Único de Seguridad y Emergencias NUSE 123, situación legal que desvirtúa la excepcionalidad y eventualidad de la contratación del demandante, utilizada para el cumplimiento de funciones esenciales en la atención de emergencia de los ciudadanos.
- Se tiene como valor de honorarios mensuales en el último contrato suscrito en por las partes el mes de febrero de 2016, la suma \$ 2.300.000, cancelados previa acreditación del pago a seguridad social por salud, pensión y riesgos profesionales.
- Al demandante se le realizaban retenciones en la fuente.
- De forma permanente el señor Giraldo Navarrete debía seguir los parámetros del esquema organización previsto por la Subdirección de Emergencias-Aglomeraciones y Respuesta, el protocolo Distrital de Radio Operador en el FDPAE, directrices de la entidad a nivel Distrital, los

lineamientos consignados en el sistema de gestión de calidad y de control interno, cumplir con el Código de Ética del FOPAE, seguir los reglamentos institucionales para el manejo de emergencias, cumplimiento de turnos bajo las directrices de la Subdirección de Resiliencia y Coordinación de Emergencias-Servicios de Respuesta a Emergencias, generando SIN DUDA ALGUNA dependencia y subordinación hacia sus coordinadores, pues no podía disponer libremente de su horario o planificación para la ejecución de las tareas contratadas, debía solicitar permiso de forma previa si se ausentaba de la institución a fin de garantizar el servicio de Seguridad y Emergencias NUSE 123, 24 horas de los 7 días a la semana.

- Recibió inducción y capacitación por el IDIGER para asumir correctamente la ejecución de las tareas bajo las directrices de la entidad, pues resulta evidente que el manejo de equipos técnicos de comunicaciones y sistemas de riesgo Distrital como el SIRE para registro de información de emergencias en la ciudad son funciones que requieren un manejo especial y un tiempo de reacción específico.

Con fundamento en los elementos de juicio allegados en el expediente y apreciados en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, se infiere con toda claridad la subordinación de que revistió la presunta relación contractual suscrita, toda vez, que el demandante al desarrollar la actividad para la cual fue contratado **de manera sucesiva por más de 3 años, 8 meses y 22 días contradice la naturaleza temporal y excepcional de un contrato de prestación de servicios;** además, en todo momento se encontró sujeto al cumplimiento de turnos impuestos por la administración a través de los supervisores, con registro diario de cada una de las actividades desarrolladas y casos tramitados, superiores que tenían injerencia en la forma de ejercer las obligaciones contractuales de carácter misional delegadas, que no podían ser ejecutadas fuera de la institución hospitalaria. **Materializándose el elemento de subordinación y la existencia de una relación laboral encubierta bajo un vínculo contractual.**

Extraño es que en una relación en la que se supone una total autonomía e independencia en desarrollo de la actividad contratada, se exija el cumplimiento de horario de trabajo, reporte diario de hora de recibo y entrega de turno, utilización de herramientas técnicas especiales, suministradas por el IDIGER para cumplir con la ejecución de actividades misionales, exigir cumplimiento de protocolos y directrices internas y distritales, comportamiento ético con el equipo de trabajo, imposibilidad de delegar las actividades en un tercero ajeno a la

institución, entre otros; lo que demuestra el control y supervisión permanente sobre la labor del señor Giraldo Navarrete, desvirtuándose así su autonomía e independencia en la prestación de los servicios contratados y superando bajo tales circunstancias, el tema de la coordinación necesaria en desarrollo de la actividad contractual, aludida por la entidad dentro de la contestación de la demanda.

Así, desvirtuadas tanto la autonomía e independencia en la ejecución de actividades como la temporalidad propia de un verdadero contrato de prestación de servicios, y probados los elementos de la relación laboral en el presente caso, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación directa del mismo, la subordinación y dependencia en el desarrollo de la actividad, y el desempeño de una labor de carácter permanente, propia de la Entidad, concluye el Despacho que la administración utilizó equívocamente la figura contractual para encubrir la naturaleza real de la relación suscrita que desde luego se tornó eminentemente laboral, **por lo que se configura en este caso el contrato realidad en aplicación de los principios consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política, en tanto, el demandante prestó sus servicios personales como RADIOOPERADOR del 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016, de forma continua, surgiéndole el derecho a que sea reconocida su relación laboral, confiriéndole a la contratista las prerrogativas de orden prestacional.**

Bajo este contexto, se encuentra demostrada la concurrencia de la totalidad de los elementos esenciales para la declaratoria de la existencia del vínculo laboral, en particular, la subordinación y dependencia que rige las relaciones de trabajo, el carácter permanente de las actividades desarrolladas el demandante, propias para el debido funcionamiento del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático-IDIGER-.

Resulta imperioso sostener que las diferentes situaciones administrativas y necesidades del servicio, **no pueden convertirse en excusas para vincular precaria e ilegalmente personal para el desempeño permanente de funciones públicas**, en este caso, desconociendo las formas sustanciales de derecho público, las modalidades previstas en la Constitución y la Ley para el ingreso al servicio público y aún las garantías laborales y derechos fundamentales de quienes así resultan vinculados.

**Pago de las prestaciones sociales como consecuencia de la existencia de un contrato realidad.**

Ahora bien, en relación al reconocimiento de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en aquellos casos en que se desvirtúa la existencia de un contrato de prestación de servicios, en Sentencia de Unificación Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, Exp.2013-00260-01(0088-15)CE-SUJ2-005-16 de fecha 16 de agosto de 2016 unificó el criterio señalando que estas se otorgan a título de “*restablecimiento del Derecho*”, sin que por ello se convierta automáticamente en un empleado público:

“(…)

**En este orden de ideas, la Sala considera oportuno y necesario precisar cuál es el criterio imperante para el reconocimiento de la reparación de los daños derivados de la existencia del contrato realidad, dependiendo si las actividades contratadas bajo la modalidad de prestación de servicios son iguales a las funciones asignadas a empleos existentes en la planta de personal de la entidad o si no lo son, pues según el caso, el parámetro objetivo para la tasación de perjuicios podrá variar, en aplicación de los principios laborales de igualdad de oportunidades y remuneración proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, derivados del artículo 53 de la C.P.**

*En tal sentido, dirá la Sala que los honorarios pactados son el criterio imperante cuando el cargo desempeñado por el contratista no existe en la planta de personal, pues en razón a la inexistencia del cargo, dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente la indemnización de perjuicios”.*

**Frente al anterior panorama jurisprudencial, resulta imperioso unificar el precedente con el fin último de acoger el criterio que sea más favorable a los ciudadanos que acuden ante la justicia contencioso-administrativa en busca de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal, para lo cual ha de advertirse que el restablecimiento del derecho es una consecuencia lógica de la nulidad que se decreta, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial, es decir, que en las controversias de contrato realidad hay lugar a reconocer las prestaciones que el contratista dejó de devengar y el tiempo de servicios con fines pensionales, pues su situación jurídica fue mediante un contrato estatal, pero que en su ejecución se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral, que en caso de haber sido vinculado como empleado público hubiese tenido derecho a las mismas prestaciones que devengan los demás servidores de planta de la respectiva entidad.**

(…).”

En esa medida, actualmente las prestaciones sociales que son reconocidas a las personas que fueron vinculadas mediante contrato de prestación de servicios y que logran demostrar la existencia de una relación laboral, lo son a título de restablecimiento del derecho, pues aunque queda desvirtuada la vinculación como contratista para dar lugar a una de carácter laboral, dicha vinculación no puede tener la misma connotación que la del empleado vinculado mediante una relación legal y reglamentaria, en el entendido que para ostentar la calidad de empleado público es necesario cumplir las previsiones del artículo 122 de la

Constitución, como los presupuestos de ley (nombramiento, posesión) requisitos que no se observan en la situación concreta de la accionante.

Por lo anterior, esta agencia judicial **declarará la nulidad** del acto administrativo acusado **Oficio N° 2019EE3957 de del 27 de marzo de 2019 expedido por la Jefe de la Oficina Jurídica del IDIGER**, mediante el cual se negó la existencia de una relación laboral entre el señor QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRETE, y en su lugar se tendrá como existente dicho vínculo; **y a título de restablecimiento se ordenará al INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO- IDIGER- reconocer y pagar al demandante todos los emolumentos y prestaciones sociales<sup>27</sup> devengados por un Técnico Operativo Código 314 grado 10 tomando como base el valor de los horarios pactados en cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes.**

Ahora bien, en relación a la suspensión presentada durante la ejecución contractual del demandante de 10, 3, 12, 2 y 15 días, entre cada una de las suscripciones de un nuevo contrato, dicho término, no será considerada como interrupción contractual ya que no supera el periodo de **30 días hábiles** entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, de acuerdo a los lineamientos plasmados en la sentencia de unificación del Consejo de Estado del día 9 de septiembre de 2021.

En cuanto, a la diferencia concerniente a los **aportes al sistema de seguridad social** la entidad accionada, deberá reconocerla desde el **4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016**, el IBL de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios, 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.

Para efectos de lo anterior, el accionante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado Sistema de Seguridad Social 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.

---

<sup>27</sup> Prima de navidad, cesantías, prima de junio, de servicios, vacaciones, entre otros en concordancia con los artículos 3 y siguientes del Decreto 1045 de 1978.

Se reitera en cuanto a las **vacaciones reclamadas**, que estas en nuestra legislación están concebidas como prestación social y como una situación administrativa, la cual consiste en el reconocimiento en tiempo libre y en dinero a que tiene derecho todo empleado público o trabajador oficial por haberle servido a la administración durante un año y el monto de las mismas se liquidará con el salario devengado al momento de salir a disfrutarlas.

Por tanto, resulta menester precisar, en consonancia con este último criterio, que las vacaciones comportan una prestación social y son un derecho de los trabajadores, derivado del principio de garantía de descanso previsto por el artículo 53 de la Constitución Política, consistente en la concesión de 15 días no laborables remunerados<sup>28</sup>, que de manera excepcional ha de ser reconocido monetariamente en los términos de Decreto ley 1045 de 1978<sup>29</sup>, que dispone:

*Artículo 20º.- De la compensación de vacaciones en dinero. Las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:*

*a) Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año;*

*b) Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces.*

Así mismo, debe tenerse en cuenta que en la sentencia de unificación CE-SUJ2 5 de 25 de agosto de 2016<sup>30</sup>, la sección segunda de esta Corporación estableció, entre otras subreglas, que el reconocimiento de prestaciones, derivado de la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral, procede a título de restablecimiento del derecho, pues al trabajador ligado mediante contratos de prestación de servicios, «[...] pese a su derecho a ser tratado en igualdad de condiciones que a los demás empleados públicos vinculados a través de una relación legal y reglamentaria [...] le fue cercenado su derecho a recibir las prestaciones que le hubiere correspondido si la Administración no hubiese usado la modalidad de contratación estatal para esconder en la práctica una relación de trabajo».

Por ende, al haber declarado la existencia de una relación laboral entre el supuesto contratista y la administración, corresponde compensarle al primero el derecho a

---

<sup>28</sup> De conformidad con el Decreto 3135 de 1968, «por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales», artículo 8º, «Los empleados públicos o trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones, por cada año de servicio, salvo lo que se disponga por los reglamentos especiales para empleados que desarrollan actividades especialmente insalubres o peligrosos [...]

<sup>29</sup> «Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional»

<sup>30</sup> Expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015), C. P. Carmelo Perdomo Cuéter.

descansar de sus labores y a la par recibir remuneración ordinaria, pero comoquiera que el daño de impedirle el goce de tal período se encuentra consumado, **ha de compensársele con dinero esa garantía en los términos del aludido artículo 20 del Decreto ley 1045 de 1978, así como de la Ley 995 de 2005<sup>21</sup>.**

En relación con el reconocimiento económico de la **dotación de vestido y calzado**, precisa este Despacho que dicha prestación fue concebida por el artículo 7 de la Ley 11 de 1984 con la finalidad de facilitar el cumplimiento del servicio.

En el sector público la Ley 70 de 1988 en el artículo 1° estableció el suministro de calzado y vestido de labor solamente para quienes laboran en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Empresas Industriales y Comerciales de tipo oficial y Sociedades de Economía Mixta del nivel nacional, así:

(...)

**ARTÍCULO 1.** *Los empleados del sector oficial que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, tendrán derecho a que la entidad con que laboran les suministre cada cuatro (4) meses, en forma gratuita, un par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre que su remuneración mensual sea inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente, Esta prestación se reconocerá al empleado oficial que haya cumplido más de tres (3) meses al servicio de la entidad empleadora.*

Norma anterior reglamentada parcialmente por el Decreto 1978 de 1989, en el que se establece el suministro de la dotación así:

(...)

**ARTÍCULO 2°.-** *El suministro a que se refiere el artículo anterior deberá hacerse los días 30 de abril, 30 de agosto y 30 de diciembre de cada año. La entrega de esta dotación para el trabajo, no constituye salario ni se computará como factor del mismo en ningún caso.*

Es así, que como requisito para la entrega de dicha prestación es necesaria la **prestación de servicio en forma ininterrumpida en la respectiva entidad por lo menos tres meses antes de la fecha de cada suministro y que devengue una asignación básica mensual inferior a dos veces el salario mínimo legal vigente.**

En consideración, al primer requisito el mismo se encuentra acreditado, toda vez, que el accionante laboró de forma continua desde el 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016.

En cuanto al segundo requisito, de los contratos aportados en el expediente se puede establecer que los honorarios mensuales devengados por el accionante

como RADIOOPERADOR en el periodo mencionado, **eran mayores a dos veces el salario mínimo legal vigente para cada anualidad.**

Por lo anterior, el señor Giraldo Navarrete NO tiene derecho a recibir la dotación de calzado y vestido de labor, al no reunir los requisitos legales establecidos para acceder a dicha prestación, como son: (i) *laborar en forma permanente al servicio del ente territorial durante un lapso superior a los tres (3) meses* y (ii) **devengar una remuneración inferior a dos salarios mínimos.**

Siguiendo con la solicitud de reconocimiento y pago de la **sanción moratoria contenida en la Ley 244 de 1995** es el caso señalar su improcedencia, en primera medida porque el reconocimiento y pago de las cesantías y aportes a la seguridad social nace únicamente con ocasión de la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, en consecuencia, es a partir de este momento que surge la obligación a cargo de la entidad accionada de reconocer y pagar el auxilio de la cesantía, sólo en el evento que no hubiese realizado su reconocimiento y pago, por lo que resulta improcedente la reclamación de la indemnización moratoria<sup>31</sup>.

En lo concerniente a la **devolución de los valores de retención en la fuente**, el Despacho negará la devolución de estos, como quiera, que al ser un “*cobro anticipado de un impuesto, que bien puede ser el de renta por los honorarios percibidos por el actor al suscribir los contratos de prestación de servicios, cuyo trámite de devolución debe realizarse ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN una vez hubiese presentado la declaración de renta, empero, como en el sub-judice no existe siquiera prueba sumaria de que ello hubiere ocurrido, no están los elementos de juicio suficientes, y si en gracia de discusión existieran, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho por controversias laborales no es la idónea para ventilar dicha pretensión.*”<sup>32</sup>

Finalmente, no se accederá a la **solicitud de pago de la cuota parte por concepto de aportes a la seguridad social en salud** que le correspondía a la Subred Integrada de Servicios de Salud, de conformidad con lo establecido por el Consejo de Estado en sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021 al tratarse de recursos de naturaleza parafiscal de obligatorio pago y recaudo para un fin específico y que no constituyen un crédito en favor de la accionante.

#### **4.6. PRESCRIPCIÓN**

---

<sup>31</sup> Véase sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Radicación número: 08001-23-31-000-2007-00062-01(1736-15).

<sup>32</sup> *Sentencia de Consejo de Estado - Sección Segunda - Subsección “A” C.P. William Hernández Gómez, fecha 27 de abril de 2016, Sentencia Consejo de Estado - Sección Segunda – C.P. Luis Rafael Vergara, fecha 13 de junio de 2013.*

El Consejo de Estado mediante sentencia de unificación,<sup>33</sup> de fecha 16 de agosto de 2016, estableció unas reglas jurisprudenciales concernientes a la prescripción, entre las cuales se encuentran:

- La persona que pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y como consecuencia el pago de las prestaciones sociales deberá reclamarlo en el término de tres (3) años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.
- No aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, lo que no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el contratista, por ser un beneficio económico que no influye en el derecho pensional, *como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.*
- No hay caducidad en la reclamación de los aportes pensionales al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad.

Así las cosas, para el Despacho en el presente asunto observa que no opera el fenómeno de la prescripción en relación al reconocimiento y pago de los emolumentos y prestaciones sociales reclamadas, toda vez, que conforme a las reglas anteriormente enunciadas el señor QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRETE prestó sus servicios hasta el día **26 de febrero de 2016 (contrato 182)**, elevó reclamación administrativa el **día 4 de febrero de 2019**<sup>34</sup>, interrumpiendo el fenómeno de la prescripción por otros tres años; posteriormente presentó solicitud de conciliación extrajudicial repartida a la Procuraduría Novena Judicial II Para Asuntos Administrativos del **26 de julio de 2019 bajo el consecutivo E-440252**<sup>35</sup>, radicando la demanda en tiempo el **1 de octubre de 2019**<sup>36</sup>, es decir, dentro del término de los tres (3) años siguientes a la reclamación administrativa.

#### **4.7 COSTAS**

---

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, Exp.2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16.

<sup>34</sup> Ver expediente digital "01Demanda" hoja 37-42 del PDF.

<sup>35</sup> Ver expediente digital "01Demanda" hoja 195-203 del PDF.

<sup>36</sup> Ver expediente digital "02ActaReparto"

La Instancia no condenará en costas a la entidad accionada, teniendo en cuenta que el artículo 188 del CPACA, no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

Analizada la demanda, su contestación, el material probatorio allegado al informativo, decretado y practicado, así como las alegaciones de las partes, frente a la normatividad aplicable al caso controvertido y al criterio que ha sostenido esta jurisdicción sobre el tema de que se trata, se llega a la conclusión que deben ser acogidas parcialmente las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: Declarar no probada** la excepción de prescripción propuesta por el IDIGER.

**SEGUNDO: Declarar la nulidad del oficio N° 2019EE3957 del 27 de marzo de 2019**, en cuanto, negó al accionante la reclamación de las prestaciones sociales y demás acreencias laborales entre el periodo comprendido del 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016.

**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **condenar al INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO-IDIGER-** así:

- a) **A reconocer, liquidar y pagar** al actor **QUIELBY FERNANDO GIRALDO NAVARRETE** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.244.669, **todos los emolumentos y prestaciones sociales devengados por un RADIOOPERADOR Técnico Operativo Código 314 grado 10, teniendo en cuenta el periodo comprendido entre el 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016,** tomando como fundamento la remuneración pactada

**en cada uno de los contratos de prestación de servicios, suscritos entre las partes.**

- b)** En cuanto a la diferencia concerniente a los aportes al sistema de seguridad social, la entidad accionada deberá tomar durante el tiempo comprendido entre 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016, el IBL de los honorarios pactados en los contratos de servicios 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.
- c) Declarar** que el tiempo laborado por el accionante, bajo la modalidad del contrato realidad se debe computar para efectos pensionales.
- d)** Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada, tendrán que ser ajustadas en los términos del artículo 187 del CPACA., teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la parte actora por concepto de prestaciones sociales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro, que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada asignación mensual, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

- e)** A **realizar las cotizaciones impagas al sistema por concepto Caja de Compensación Familiar y riesgos laborales**, por los periodos comprendidos entre 4 de junio de 2012 al 26 de febrero de 2016,

teniendo en cuenta el valor de los honorarios percibidos por el actor durante su vinculación, según le correspondía como empleador.

**CUARTO: NEGAR** las demás súplicas de la demanda por las razones expuestas.

**QUINTO:** La entidad deberá cumplir la sentencia en los términos señalados en los artículos 189, 192 y 195 del CPACA.

**SEXTO: ACEPTAR** la renuncia de poder presentada por el abogado **JORGE HERNÁN COLMENARES RIATIVA**<sup>37</sup> identificado con cédula de ciudadanía No. 80.505.583 y T.P. No. 114.231 del C.S. de la J, a partir del 15 de septiembre de 2022, inclusive; como apoderado de la entidad accionada IDIGER, dando aplicación a lo dispuesto en en el artículo 76-inc.4 del C.G.P. Así las cosas, **se le informa a la entidad accionada IDIGER que es su obligación nombrar nuevo apoderado judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 160 del C.P.A.CA.**

**SÉPTIMO:** Sin costas en la instancia.

**OCTAVO:** Una vez en firme esta sentencia, archívese el expediente, dejando las constancias del caso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE<sup>38</sup>, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
**JUEZ**

---

<sup>37</sup> Ver expediente digital "38RenunciaPoderIndiger"

<sup>38</sup> [notificacionesjudiciales.ap@gmail.com](mailto:notificacionesjudiciales.ap@gmail.com); [icolmenares@colmenaresasociados.com](mailto:icolmenares@colmenaresasociados.com);  
[notificacionesjudiciales@idiger.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@idiger.gov.co); [zmladino@procuraduria.gov.co](mailto:zmladino@procuraduria.gov.co).

**Firmado Por:**  
**Carlos Enrique Palacios Alvarez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**047**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8a9d9d4c7f6d1ed615497e3eed74b146fe9641a16e7612fa8a285bf19d302e36**

Documento generado en 29/09/2022 07:25:59 PM

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