

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



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

Bogotá D.C., veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Demandante : **JEISSON ANDRÉS HERRERA CAMELO C.C 1.030.542.723.**
Demandado : **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL JUNTA CENTRAL DE CONTADORES.**
Radicación : **11001334204720210017800.**
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.

S E N T E N C I A

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 **JEISSON ANDRÉS HERRERA CAMELO**, actuando mediante apoderado judicial contra la **U.A.E JUNTA CENTRAL DE CONTADORES**.

1.1.2. PRETENSIONES¹

“...PRIMERA: Que se DECLARE que entre la demandada y mi representado, existió una verdadera relación laboral, dentro del marco del principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

SEGUNDA: Que se DECLARE que la relación laboral entre las partes se llevó a cabo en la ciudad de Bogotá desde el 11 de febrero de 2013 hasta el 30 de agosto de 2017 sin solución de continuidad.

TERCERA: Que se DECLARE que la demandada contrató a mi representado para que desempeñara las funciones propias de cargos permanentes y continuos dentro de la entidad demandada.

CUARTA: Que se DECLARE que mi representado tuvo que asumir el pago 100% de los aportes a seguridad social durante todo el vínculo laboral con la demandada.

QUINTO: Que se DECLARE que la demandada no reconoció y pagó mi representado las prestaciones sociales que en igualdad de condiciones dicha entidad reconocía a sus empleados o servidores, dentro de las cuales se encuentran; Auxilio de Cesantías, Intereses sobre Cesantías, Vacaciones, diferencias entre sueldos pagados y los asignados a los cargos desempeñados por mi representado, entre otras primas y bonificaciones...”

1.1.3. HECHOS²

Los principales hechos se resumen así:

- El accionante fue contratado por la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores bajo la figura de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, bajo la modalidad de contratación directa por medio de contratos para apoyo a la gestión en la Dirección Administrativa de la Junta, al no existir funcionarios dentro de la planta globalizada de la entidad para la atención del usuario interno y externo de la entidad.
- El periodo de contratación de la accionante fue del **11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017**, de manera ininterrumpida, a través de sendos contratos de prestación de servicios continuos el uno al otro.
- Durante la prestación del servicio, al demandante se le pagó 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.
- El 10 de septiembre de 2020 el actor elevó petición ante la UAE Junta Central de Contadores solicitando el reconocimiento y pago las prestaciones sociales, teniendo en cuenta la configuración de un contrato realidad.

¹ Ver expediente digital “01Demanda” hoja 5-6.

² Ver expediente digital “01Demanda” hoja 4-12.

- El Director General de la entidad, denegó el requerimiento anterior a través del oficio No GA-GD-FT-015 de 29 de octubre de 2020.
- El día 16 de febrero de 2021, se radicó conciliación extrajudicial tramitada ante la Procuraduría Quinta Judicial II, para Asuntos Administrativos bajo el radicado E-2021-079523, declarada fallida por falta de ánimo conciliatorio el día 1 de junio de 2021.

1.1.4. Normas Violadas

De orden Constitucional:

Artículos 25, 38, 53, 83, 122, 125 y 209.

De orden legal.

Inciso 4 del artículo 2 del Decreto Ley 2400 de 1968, Decreto 1950 de 1973, Numeral 29 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículos 1 y 2 de la Ley 909 de 2004, Artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011.

2. 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 “5. *CONCEPTO DE VIOLACIÓN*³” así:

Se afirma que el oficio No. GA-GD-FT_015 del 29 de octubre de 2020, aquí demandando se apartó de las normas en que debía fundarse, pues teniendo en cuenta el principio de legalidad sobre las formalidades, la respuesta emitida por parte de la administración es contraria a la constitución, preámbulo y alcance del derecho del trabajo.

En relación con el contratista, se afirma que a partir de su vinculación el día 11 de febrero de 2023, estuvo sujeto a deberes, órdenes, horarios y demás.

³ Ver expediente digital “01Demanda” hoja 10-13.

De otra parte, dando aplicación a la sentencia C-614 de 2009, se establece que la entidad accionada desconoció la irrenunciabilidad de derechos laborales del señor Herrera Camelo, al tratarse de contratos uniformes, sin autonomía por parte del contratista, quién debía solicitar al superior permiso para ausentarse de la entidad en el horario asignado, por citas médicas etc. Configurándose el elemento de subordinación característico del contrato de trabajo, según lo analizado en sentencia 117 del 01 de marzo de 2018.

2.2. Demandada:

Como fundamentos y/o argumentos de defensa, se presentó contestación de la demanda en tiempo el día 14 de diciembre de 2021⁴, en la que se plantea como excepción de fondo, *la inexistencia del vínculo laboral con el demandante*, al no existir cargo de planta dentro de la entidad para suplir las funciones realizadas por el contratista, ya que sólo existen 11 cargos en la entidad creados a partir del Decreto 3665 del 19 de octubre de 2006. De otra parte, los contratos fueron desarrollados bajo criterios de autonomía, idoneidad y necesidad conforme a la experticia y conocimiento del mismo y para el área en la que ejerció sus actividades, además, las son distintas las ritualidades exigidas para los contratistas y empleados de planta, ya que estos últimos no deben presentar cuentas de cobro ni justificar la ejecución de sus actividades. Adicionalmente, se considera que el restablecimiento del derecho pretendido carece de sustento material y de fondo, al ser demostrativo que la entidad demandada actuó de buena fe y se ciñó en todo momento a la normatividad contractual que le permitía la celebración de este tipo de contratos.

Finalmente, se interpone la excepción de fondo "*ausencia de los elementos esenciales para decretar la existencia de una relación laboral*", considerando que en el presente asunto no se da su configuración, ya que dentro de la vinculación por contrato de prestación de servicios es necesaria la relación de coordinación entre el señor Herrera Camelo y el supervisor del contrato, por cuanto no podría entenderse que el contratista tuviera una discrecionalidad absoluta, sin que esto implique subordinación o falta de autonomía del contratista.

Se aclara, que la asignación de horario al contratista tiene su origen en la necesidad del cumplimiento de ciertas actividades a lo largo del día, momentos en los cuales los usuarios acudían a la entidad, en horas hábiles. Sin que esto impidiera la coordinación de permisos por parte del señor Herrera Camelo con el

⁴ Ver expediente digital "11ContestacionDemanda"

supervisor. Posición sostenida por el Consejo de Estado en sentencia No. 1923-21 de 2015.

3. TRAMITE PROCESAL.

La demanda fue asignada por reparto a esta sede judicial el 25 de junio de 2021 siendo admitida mediante auto del 7 de septiembre de 2021⁵; demanda notificada a la entidad accionada por secretaría el 26 de octubre de 2021.

Vencido el término del traslado, la entidad accionada allegó contestación de demanda en término el 14 de diciembre de 2021⁶, fijándose fecha para audiencia inicial para el día 4 de mayo de 2022⁷, programándose audiencia de pruebas el 8 de junio⁸ de la misma anualidad.

Finalmente, mediante auto de 11 de octubre de 2022⁹ 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:

La parte actora presentó alegatos de conclusión el 2 de noviembre de 2022¹⁰, fuera del término legal.

3.2. Alegatos de conclusión entidad demandada:

El día 31 de octubre de 2022¹¹, el apoderado de la entidad accionada reiteró los planteamientos analizados en la contestación de la demanda, insistiendo, en que la subordinación no se configuró en el caso que nos ocupa, ya que de las pruebas aportadas al expediente, siempre prevaleció una relación de coordinación de actividades, siendo necesario para el debido cumplimiento del objeto contractual el cumplimiento de un tiempo para la ejecución del objeto contractual, el hecho

⁵ Ver expediente digital "05AutoAdmite"

⁶ Ver expediente digital "11ContestacionDemanda"

⁷ Ver expediente digital "19ActaAudienciaInicial"

⁸ Ver expediente digital "27ActaAudienciadePruebas"

⁹ Ver expediente digital "34AutoAlegatos"

¹⁰ Ver expediente digital "37AlegatosDemandante"

¹¹ Ver expediente digital "36AlegatosMinComercio"

de recibir una serie de instrucciones y tener que reportar informes sobre sus resultados, situación analizada por el Consejo de Estado en sentencia de la sala plena del 18 de noviembre de 2003 radicado IJ-0039 con ponencia del Consejero Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.

En consecuencia, los informes mensuales de actividades o gestión son intrínsecamente necesarios de toda relación contractual, sin exigencia alguna de cumplimiento de metas por parte de la entidad.

Por su parte, se resalta que la planta de personal de la U.A.E Junta Central de Contadores, no tenía dentro de la planta de personal creada mediante el Decreto 3665 del 19 de octubre de 2006, funcionarios para ejercer las actividades a cargo del señor Herrera Camelo, asegurando que la contratación de por prestación de servicios se hizo necesaria para garantizar el servicio público, ya que dentro de sus competencias no está la de ampliar o modificar su planta de personal, ya que la modificación o ampliación de la planta es potestad del Gobierno Nacional, el cual, a su vez, consigna en el Presupuesto General de la Nación los rubros para el pago del personal.

Con relación a los testimonios recibidos dentro del proceso, se propone tacha de sospecha por falta de imparcialidad de la testigo GINNA PAOLA BARRERA ESCOBAR, en atención al que esta instauró proceso ante el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., bajo el radicado 11001-33-35-011-2019-00267-00, buscando el reconocimiento de una relación laboral contra la Junta Central de Contadores. Solicitud efectuada con fundamento en la C-790 de 2006, que deberá ser estudiada con el rigor probatorio que corresponde, en armonía con el artículo 167 del Código General del Proceso.

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;

4. 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.

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

“...La fijación del litigio: consiste en establecer si los contratos de prestación de servicios suscritos entre el señor JEISSON ANDRÉS HERRERA CAMELO y la U.A.E JUNTA CENTRAL DE CONTADORES, en el periodo del 11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017 se desnaturalizaron en una relación laboral que implica para el demandante el derecho a percibir las prestaciones sociales reclamadas o si por el contrario, en el presente caso no concurren los elementos de una relación laboral...”

A continuación, 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.” (Subraya 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.

4.3 Jurisprudencia en general sobre la contratación de prestación de servicios.

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...”¹² (Negrilla y subraya del Despacho)

¹² 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 2018¹³, 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:

- la prestación personal del servicio.
- la continua subordinación y dependencia laboral
- 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.

4.4 Sentencias de unificación de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa sobre contrato realidad.

¹³ 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 2016¹⁴, estipuló las siguientes reglas respecto a la prescripción extintiva de los derechos salariales y prestacionales derivados del contrato realidad:

4.1.1 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.

4.4.2 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.

4.4.3 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.

4.4.4 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).

4.4.5 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.

4.4.6 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).

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

De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y (ii) el ingreso

¹⁴ 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)

sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados.

4.5 Finalmente, en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021¹⁵, la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó la posición sobre:

- la temporalidad,
- el término de solución de continuidad entre contratos
- 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.

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.

5. Caso Concreto.

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

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.

El señor JEISSON ANDRÉS HERRERA CAMELO, pretende que se declare la nulidad del Oficio No GA-GD-FT-015 de 29 de octubre de 2020, proferido por el Director General de la UAE Junta Central de Contadores mediante el cual negó el reconocimiento y pago de derechos laborales, como restablecimiento del derecho, se pretende la declaratoria de existencia de una relación laboral con la entidad accionada, así como, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales dejadas de recibir, en la modalidad de órdenes de prestación de servicios.

Por su parte, la entidad demandada, aduce que no se puede acceder a las pretensiones de la demanda, toda vez, que la relación que existió entre las partes, es de naturaleza contractual y no laboral, en armonía en lo dispuesto del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, sin ningún tipo de subordinación.

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, la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación.

5.1. PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO:

Del material probatorio documental obrante en el expediente, se resalta copia de los contratos de prestación de servicio, adiciones y prorrogas contractuales¹⁶, certificaciones contractuales emitidas por el Director General de la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores¹⁷, informes de actividades¹⁸, formatos certificado de cumplimiento, certificados de no disponibilidad presupuestal, entre otros, se puede determinar que el señor Herrera Camelo suscribió de forma personal e indelegable con la a Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores, los siguientes contratos de prestación de servicios:

CANTIDAD	NUMERO	DESDE	HASTA
1	CPS-050-2013	11/02/2013	10/07/2013
2	162 de 2013	11/07/2013	25/12/2013

¹⁶ Ver expediente digital “01Demanda”, “08RespuestaOficio” “25RespuestaRequerimiento”

¹⁷ Ver expediente digital “08RespuestaOficio” hoja 67-70.

¹⁸ Ver expediente digital “01Demanda” hoja 94-103-

Interrupción de 6 días hábiles			
3	042-2014	7/01/2014	26/12/2014
Interrupción de 13 días hábiles			
4	073 de 2015	19/01/2015	21/12/2015
Interrupción de 12 días hábiles			
5	42 de 2016	12/01/2016	30/06/2016
6	187 de 2016	1/07/2016	30/12/2016
7	17 de 2017	2/01/2017	30/01/2017
Interrupción de 1 día hábil			
8	101 de 2017	1/02/2017	30/08/2017

Una vez revisada la documentación, se evidencia que La Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores con el fin de garantizar la eficaz y eficiente ejecución de sus actividades misionales, requirió la contratación de personal al no contar con personal suficiente dentro de la entidad para la prestación servicios de apoyo a la gestión en el área de recepción de la UAE - Junta Central de Contadores, suscribiendo **8 contratos de prestación de servicios** con el señor Herrera Camelo, los cuales, fueron ejecutados de manera personal durante **4 años, 6 meses y 19 días**, desde el 11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017, con varias interrupciones, las cuales serán analizadas más adelante a la luz de la última sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado.

Actividades contratadas

De conformidad con las actividades anotadas en los contratos de prestación de servicios y certificaciones emitidas por el área de contratación de la entidad, se indica la obligación de prestar servicios de apoyo a la gestión en el área de recepción de la UAE - Junta Central de Contadores, brindando la información requerida por parte de los usuarios de la entidad, recibiendo y direccionando las llamadas que se reciben en el PBX de la entidad, gestionando la radicación, reparto y control de la documentación dirigida a las diferentes oficinas de la entidad, colaborando en el proceso de gestión documental, realizando actividades de manejo y organización de archivo físico y las demás actividades encargadas de conformidad con los lineamientos trazados por la Dirección General y/o el supervisor, entre otras funciones como¹⁹:

¹⁹ Ver cláusula segunda, obligaciones y antecedentes generales del contratista CONTRATO CPS-050-2013.

- Entregar al supervisor los documentos elaborados en cumplimiento de las obligaciones contractuales y archivos a su cargo, organizados, rotulados y almacenados, atendiendo a los estándares directrices de gestión documental.
- Dar aplicación a los subsistemas que componen el Sistema Integrado de Gestión adoptados por la UAE JJC.
- Mantener estricta reserva y confidencialidad sobre la información que conozca por causa o con ocasión del contrato, así como, respetar la titularidad de los derechos de autor, en relación con los documentos, obras, creaciones que se desarrollen en ejecución del contrato.
- Dar estricto cumplimiento a todas las normas que en materia de ética y valores expida la UAE J.J.C, así mismo, responder y hacer buen uso de ellos bienes y recursos tecnológicos (hardware y software), hacer entrega de los mismo en el estado que los recibió, salvo deterioro normal, o daños ocasionados por el caso fortuito o fuerza mayor.
- Para efectos del último pago, deberá entregar certificación de gestión documental, constancia de entrega de elementos a cargo, debidamente radicados, y constancia de entrega de la información a su cargo al supervisor del contrato.
- Realizar el pago de los aportes al régimen de seguridad social, en proporción al valor mensual del contrato, entregando copia de cada planilla de pago al supervisor.
- Dar solución a los requerimientos de soporte técnico recibido vía telefónica, presencial o por los medios electrónicos de soporte de software o hardware al interior de la Junta.
- Realizar la atención personalizada de las solicitudes de apoyo técnico, tanto de usuario interno como externo dentro del tiempo estipulado con la eficiencia y eficacia requeridas.
- Responder por los equipos materiales y demás elementos que le sean asignados para el desarrollo de sus actividades.
- Elaborar un ficha técnica u hoja de vida de cada equipo computador, impresora, plotter, equipo activo, UPS, planta telefónica, que contenga la descripción detallada de hardware y software dónde se registrarán los datos del usuario, dependencia, propietario, al igual que cualquier cambio físico o lógico de hardware o software, instalaciones, servicios atendidos, cambios de usuario, aplicativos que soporta, garantías o contratos de mantenimiento que le cubren y demás datos que requiera la Junta.
- Instalar en todos los equipos las actualizaciones de software y partes disponibles en la red para protección de virus y archivos maliciosos.

- Presentar los informes requeridos para la realización de los pagos y los demás que le sean solicitados ante el funcionario que realice el control de ejecución del contrato.
- Generación de antecedentes disciplinarios de contadores, actualizar base de datos para la generación de certificados de antecedentes.

5.2. PAGO MENSUAL DEL SERVICIO CONTRATADO

Como honorarios pactados por las partes dentro de cada uno de los contratos, encontramos los siguientes:

CANTIDAD	NUMERO	VALOR
1	CPS-050-2013	\$ 6.000.000
2	162 de 2013	\$ 6.083.000
3	042-2014	\$ 19.355.000
4	073 de 2015	\$ 18.414.900
5	42 de 2016	\$ 9.954.100
6	187 de 2016	\$ 10.602.000
7	17 de 2017	\$ 1.788.333
8	101 de 2017	\$ 12.950.000

5.3. CONTINUADA SUBORDINACIÓN Y DEPENDENCIA:

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

- Petición radicada elevado por el actor el 10 de septiembre de 2020, solicitando a la entidad accionada el reconocimiento de prestaciones sociales en atención a los servicios prestados.
- Se allegan certificaciones, adiciones, prorrogas y contratos emitidos por el Director General de la entidad en las que se hace constar la celebración de contratos sucesivos de prestación de servicios **CON ÁNIMO DE PERMANENCIA (por más 4 años, 6 meses y 19 días)** como apoyo a la gestión en el área de atención al ciudadano de la UAE desde el 11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017, con 4 interrupciones inferiores a 30 días.

- Dentro de sus obligaciones como contratista se pacta el deber de pagar salud y pensión al sistema de protección social, como requisito previo al pago de honorarios dentro de cada contrato.
- Como parte del objeto contractual se obliga a dar atención permanente al usuario externo e interno, bajo las metas trazadas por la entidad, efectuando todos los registros en los formatos establecidos, dando atención al público a partir de la Resolución 121 del 28 de febrero de 2014, expedida por la UAE Junta Central de Contadores, de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 5 p.m.²⁰.
- Se impone la prestación personal del servicio contratado prohibiendo de forma expresa la cesión parcial o total de los derechos y obligaciones contractuales.
- Se presentan informes mensuales al supervisor con el registro de las actividades diarias realizadas bajo los estándares determinados por La Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores.
- Como obligaciones contractuales se impone el no instalar ni utilizar ningún software sin la autorización previa y estricta de sistemas información de la UACJCC.
- Se impone como obligación contractual, responder y dar buen uso de los bienes y recursos tecnológicos brindados por la entidad, haciendo entrega de los mismos en el mismo estado en que fueron recibidos, salvo su deterioro normal.

Sobre las actividades ejecutadas por el accionante dentro de la U.A.E – Junta Central de Contadores.

Partiendo de las actividades relacionadas en líneas anteriores, se aporta como prueba en el expediente, estudios previos dentro de cada suscripción contractual en el que se anota:

“...A la UAE - J.C.C. le corresponde, entre otras funciones, dar cumplimiento a las normas vigentes para garantizar de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 43 de 1990, que la Contaduría Pública sólo sea ejercida por Contadores Públicos debidamente inscritos y que quienes

²⁰ Ver expediente digital “01Demanda” hoja 103.

ejerzan la profesión de Contador Público, lo hagan de conformidad con las normas legales, sancionando en los términos de la ley a quienes violen tales disposiciones.

*Para los temas relacionados, con el manejo de las plataformas de información página web de la entidad e intranet la Junta Central de Contadores, esta no cuenta con el personal idóneo dentro de la planta globalizada razón por la cual es necesaria la contratación de un **AUXILIAR ADMINISTRATIVO a fin que este realice las actividades propias de esta dependencia permitiendo la entidad el desarrollo efectivo de la labor y así, el cumplimiento de la misión institucional frente a la comunidad contable.***

De esta manera a UAE JCC encuentra tanto necesaria, conveniente la presente contratación atendiendo a los requerimientos propios de la dependencia ya, que los trámites aprobados por el Departamento Administrativo de la Función Pública se encuentran en línea y se requiere contar los servicios personales con conocimientos en la materia y así apoye la Gestión de la Entidad...”

Ahora bien, partiendo del Manual de funciones, Resolución 173 del 29 de marzo de 2019, dentro de la entidad existe el cargo de Técnico Administrativo 3124, grado 7, a quién se le asignan las siguientes funciones, entre otras²¹:

- Controlar la utilización del recurso tecnológico, esto es hardware y software, para facilitar y dar soporte en la ejecución de las diferentes actividades de las dependencias de la entidad.
- Desarrollar y/o adaptar aplicaciones de acuerdo a las necesidades de los usuarios para fortalecer y preservar el Sistema de Información de la entidad.
- Desarrollar y actualizar la documentación necesaria de las diferentes aplicaciones para facilitar futuros cambios y mantenimientos, integrando dicha documentación a los manuales de operación y procedimientos existentes, a través de reportes escritos al superior inmediato.
- Ejecutar los procesos de actualización y mantenimiento del software y hardware para garantizar la sostenibilidad de los procesos misionales y de apoyo de la entidad, informando las necesidades tecnológicas al superior inmediato.
- Recibir las quejas, reclamos y sugerencias que los ciudadanos formulen y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad, en primer nivel, de acuerdo con la normatividad vigente y la reclamación interna establecida para tal fin.
- Prestar servicio de atención al usuario, identificando las necesidades y generando los correctivos por medio de la orientación eficaz y eficiente para el mejoramiento continuo de la gestión de la entidad.

²¹ Ver expediente digital “25RespuestaRequerimiento” link manual de funciones. “31RespuestaMinComercio”

- Clasificar según el asunto las quejas, reclamos, derechos de petición y sugerencias que lleguen a la entidad, con el fin de direccionar al área competente y monitorear su respuesta.
- Capturar e ingresar a la base de datos toda la información relacionada con quejas y reclamos provenientes de las diferentes direcciones, territoriales a nivel nacional, con el fin de presentar informe consolidado y mejorar el servicio que presta la entidad.
- Recibir los derechos de petición de la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores, distribuyéndolos a las áreas encargadas de dar respuesta, efectuando el seguimiento y control al cumplimiento, de los términos si hubiere lugar a ello a las demás entidades del Estado, informando al peticionario el traslado de su requerimiento, de acuerdo con la normatividad vigente y la reglamentación interna establecida para tal fin.
- Operar los canales de comunicación que la entidad le ofrece a los ciudadanos, brindando la información solicitada y efectuado en respectivo seguimiento a las solicitudes radicadas por cualquiera de los canales establecidos.

Es así, verificadas la descripción de funciones esenciales, resulta claro, que las muchas de las funciones asignadas al demandante buscan el propósito principal de aquellas establecidas en el manual de funciones para el empleo denominado TÉCNICO ADMINISTRATIVO, código 3124, grado 07.

5.4. Testimonio e interrogatorio de parte

En audiencia de pruebas del 8 de junio de 2022, se recibió el testimonio de las señoras Carolina Ortiz y Ginna Paola Barrera Escobar, en los siguientes términos:

CAROLINA ORTIZ, persona mayor de edad, identificado con la C.C. 52.736.731.

Residente en la ciudad de Bogotá, Tecnóloga en Gestión Documental quién labora en la empresa Reliability Maintenance Services-RMS-, sin parentesco con el accionante. La testigo se vinculó con la Junta Central de Contadores el día 5 de noviembre de 2014 y terminó el 30 de julio de 2017, compañera del actor en la misma área ejerciendo las mismas funciones en la Junta Central de Contadores.

Con relación al señor Herrera Camelo, se explica que él estuvo vinculado por prestación de servicios en el área de atención al usuario, de forma exclusiva, aproximadamente desde el 2014 hasta julio de 2017 de forma continua,

cumpliendo un horario permanente de 8 a.m. a 5 p.m. según resolución emitida por la entidad, teniendo en cuenta las actividades contractuales anotadas en el contrato y las directrices de los encargados del área; dentro de las actividades o funciones ejercidas por el demandante se relacionan, atención al usuario presencial y telefónicamente, recibir chats, entrega de tarjetas, entrega de certificados a los contadores, para el ejercicio de tales funciones, se otorgaban herramientas por parte de la entidad, como computador, aplicativo y diadema de comunicación. Se realizaban informes mensuales por los contratistas para el control de actividades, previa revisión con el fin de autorizar el pago de honorarios a través de cuenta de cobro presentada de forma mensual. Se explica que no había personal de planta cumpliendo las mismas funciones del actor, no obstante, si se cumplía la misma jornada laboral so pena de llamado de atención verbal. Adicionalmente, para permisos, citas médicas debía informarse con un día de antelación. De otra parte, se indica que una vez finalizado el contrato se hacía de forma inmediata la suscripción de uno nuevo sin liquidación, asumiendo el pago de parafiscales.

Explica la declarante, que para ausentarse del lugar de actividades dentro de la entidad, se debía informar al jefe inmediato del área de atención al usuario, que para el tiempo de prestación de servicios estuvo Magaly y Paola Arangure.

GINNA PAOLA BARRERA ESCOBAR con cedula de ciudadanía No. 1.077.972.514

Residente en Villeta, Cundinamarca, Técnica en Sistemas, sin parentesco con el actor. Conoce al señor Herrera Camelo desde el año 2013 hasta el 2017 porque trabajaron juntos en la Junta Central de Contadores. En relación a la vinculación del demandante, se precisa que fue a través de un contrato de prestación de servicios para ejercer funciones de atención al ciudadano, respuesta de PQR dirigidos a la Junta Central de Contadores y registro de manera continua a través de un computador suministrado por la entidad, con interrupciones anuales en el mes de enero para efectuar todas las autorizaciones para la nueva contratación, debiendo asumir el pago de la seguridad social. Afirma que estas funciones también eran cumplidas por personal de planta como Magaly quién también era supervisora del señor Herrera Camelo, en el horario de 8 a.m. a 5 p.m., horario que debía ser cumplido por los contratistas so pena de llamado de atención verbal. El supervisor de cada área velaba por el cumplimiento del horario, de las funciones establecidas en el objeto contractual a través de reuniones (atención presencial o respuesta de PQR) y de los informes presentados, si estas no eran ejecutadas en su totalidad, no se daba el visto bueno para pago. Explica que, si se ausentaba, pero se cumplían las metas trazadas por la entidad no había inconveniente, pues la

prioridad era cumplir las metas, no obstante, si bien se podían absolver PQR fuera de la entidad se solicitaba autorización para ello previamente. Los honorarios pactados variaban, según cada nueva suscripción contractual, llegando casi al \$ 1.800.000 cada mes.

6. De la tacha alegada por parte del apoderado de la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores.

El Despacho entrará a resolver la solicitud propuesta por el apoderado de la entidad accionada contra el testimonio de la señora **Ginna Paola Barrera Escobar** solicitado por la parte actora, al considerar que sus afirmaciones se encuentran afectadas de credibilidad, dado que el testigo también inició acción judicial contra la entidad demandada evidenciando un interés directo en relación a las resultas del proceso.

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 Estado²², 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).

²² 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 la declarante el mismo medio de control, al haberse vinculado mediante contrato de prestación de servicios, de acuerdo con lo manifestado por el extremo pasivo, no impide la valoración de su testimonio en el presente asunto.

Sin embargo, esta agencia judicial ha hecho un enunciado riguroso y estricto del medio cuestionado y de cara a las demás pruebas recaudadas, se permite determinar la credibilidad de la testigo por su razón del dicho en tal 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, por cuanto es evidente que de presentarse testigos ajenos a la relación contractual, no podrán deponer tales aspectos.

Así las cosas, se 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., por cuanto es claro que la prueba testimonial absuelta en la controversia, cuenta con respaldo en otras pruebas 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 el apoderado de la entidad demandada, al no resultar suficientes los argumentos expuestos para desestimar la declaración de la señora Barrera Escobar dado que no se evidencia dentro de su declaración incongruencia o parcialización, encaminada a favorecer sus propios intereses.

7. 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, prorrogas, adiciones, certificaciones, actividades ejecutadas por el señor Jeisson Andrés Herrera Camelo, anexos y testimonios de las partes se logra acreditar los servicios contratados por la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores fueron prestados de forma personal **y que no era posible**

delegar dichas funciones contratadas a terceros por parte de la demandante, prohibido de forma expresa en las cláusulas contractuales.

- Resulta claro, que era **necesario e indispensable** ajustarse al horario de planta de la entidad bajo el protocolo de la resolución 121 del 28 de febrero de 2014, de lunes a viernes 8 a.m. a 5 p.m.; horario supervisado a través de los informes presentados con el registro de actividades diarias ejecutadas al interior de la entidad; nótese, que no era posible por parte del señor Herrera Camelo ejecutar las funciones asignadas de forma autónoma o fuera de las instalaciones de la entidad bajo su propia dirección, pues dependía de las directrices, formatos de atención, manuales, protocolos emitidos por la UAE Junta Central de Contadores.
- A partir de lo anotado en los términos de referencia y formatos de justificación de cada contrato, certificado por parte del área de recurso humano²³, se evidencia ausencia e insuficiencia de personal de planta para prestar los servicios de apoyo a la gestión administrativa en el área de Atención al Ciudadano de la UAE - Junta Central de Contadores, mediante un acompañamiento a los usuarios, orientando y brindando información oportuna, resolviendo así sus inquietudes, a través de la mesa de servicio de la Entidad y las demás actividades encargadas de conformidad con los lineamientos trazados por la Dirección General y/o el supervisor del contrato y acordes con las políticas reglamentarias de atención al ciudadano, por tal motivo, se consideró necesario utilizar la figura del contrato de prestación de servicios contemplada en artículo 3º de la ley 80 de 1993 con el fin de cumplir eficientemente y eficazmente con el servicio público y el logro de sus fines de la Junta Central de Contadores. No obstante, **TAL SITUACIÓN RESULTA REPROCHABLE por este operador judicial**, ya que teniendo en cuenta que la ley 1952 de 2019 en su artículo 54, limita la utilización de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para ejercer **actividades permanentes**, se debió acudir a la figura de los **empleos temporales (artículo 21 de la Ley 909 de 2004) y, de forma subsidiaria a la de los supernumerarios (artículo 83 del Decreto 1042 de 1978), como quiera que se consideran los instrumentos jurídicos que mejor articulan el desarrollo de las funciones propias de las entidades y garantizan los derechos prestacionales para cada sujeto vinculado.**

²³ Ver expediente digital "08RespuestaOficio" hoja 71-90.

- Se encuentra acreditada la existencia del cargo de Técnico Administrativo 3124, grado 07 cuyo propósito principal es brindar información, y orientación general a los ciudadanos, distribuir oportunamente las quejas, peticiones, solicitudes y reclamos que los ciudadanos formulen y que se relacionen con las funciones misionales de la U.A.E Junta Central de Contadores **dando cumplimiento de la misión institucional**, cuyas funciones resultan ser congruentes con las ejecutadas por el señor Herrera Camelo pactadas como objeto contractual.
- Se acredita una remuneración mensual y continua por concepto de honorarios durante los periodos contratados sin interrupción.
- El demandante pagaba como independiente seguridad social por salud, pensión y riesgos profesionales.
- A través de los testimonios rendidos, se acredita la **dirección y control efectivo de las actividades** a ejecutar de forma continua por parte de los supervisores del contrato con el registro diario e informe mensual hacia el señor Herrera Camelo quién siguió los parámetros de atención al usuario, protocolos, formatos, cronogramas, comportamiento ético y reglamentos institucional, generando dependencia y subordinación hacia la entidad en relación a las metas trazadas de acuerdo a las necesidades institucionales, asignación de horario y coordinación de las funciones; el demandante no podía disponer libremente de su horario o planificación para la ejecución de actividades, debía solicitar permiso, por cuanto no era posible de ninguna forma ausentarse sin previo aviso a su supervisor de contrato.
- El señor Herrera Camelo debía velar por la adecuada y racional utilización de objetos, equipos y elementos dentro de la planta física de la entidad destinados para el cumplimiento de sus actividades contractuales.
- Dentro de las obligaciones anotadas en los contratos de prestación de servicio suscritos con la demandante, se impone el deber de dar estricto cumplimiento a los parámetros, protocolos internos, manuales y directrices de atención al cliente y manejo de la información, exigencias que implican por sí mismas, subordinación en relación a las actividades a ejecutar por el señor Herrera Camelo.
- Se da vía libre a la prestación de servicios al no disponer de personal suficiente para la ejecución de actividades; por tanto, y de conformidad

con la sentencia de unificación emitida por el Consejo de Estado el 9 de septiembre de 2021, SUJ-025-CE-S2-2021, resulta notorio en el caso que nos ocupa, que los contratos de prestación de servicios desarrollados de manera personal, exclusiva, continuada o sucesiva por el señor Herrera Camelo, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el “**término estrictamente indispensable**” del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

- 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, ajustarse a la agenda programada por la administración, registro e informe de cada actividad desarrollada en el sistema de información de la U.A.E Junta Central de Contadores ajustada a los parámetros y reglamentos institucionales, generando dependencia y subordinación hacia los supervisores asignados en todo momento según las metas mensuales trazadas, utilización de herramientas suministradas por la entidad para cumplir con sus deberes, la imposibilidad de delegar las actividades en un tercero ajeno a la institución, imposibilidad de programar o modificar de forma libre el agendamiento de usuarios para atención al cliente, solicitar permisos, entre otros; lo que demuestra el control y supervisión permanente de la Entidad sobre la labor del señor Herrera Camelo, 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.

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 que fue contratado **de manera sucesiva por más de 4 años, 6 meses y 19 días, contradice la naturaleza temporal y excepcional de un contrato de prestación de servicios; materializándose el elemento de subordinación y la existencia de una relación laboral encubierta bajo un vínculo contractual.**

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 TÉCNICO ADMINISTRATIVO del **11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017**, surgiéndole el derecho a que sea reconocida su relación laboral, confiriéndole al contratista las prerrogativas de orden prestacional.

De tal manera, 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 por el demandante, que las labores encomendadas fueran propias para el debido funcionamiento del área de la Subdirección de Familia.

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.

7.1. 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, expediente 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, por cuanto 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.

7.2. Pago.

Por lo anterior, esta agencia judicial **declarará la nulidad** del oficio No GA-GD-FT-015 de 29 de octubre de 2020 mediante el cual se negó la existencia de una relación laboral entre el demandante y la entidad accionada y, en su lugar, se tendrá como existente dicho vínculo entre el señor JEISSON ANDRÉS HERRERA CAMELO y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL JUNTA CENTRAL DE CONTADORES; **y a título de restablecimiento** ordenará a la entidad accionada reconocer y pagar

a la parte actora todas las **prestaciones sociales devengadas por un TÉCNICO ADMINISTRATIVO 3124, GRADO 07**, en los periodos que se advierten más adelante, tomando como fundamento la remuneración pactada en cada uno de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes.

Ahora bien, en relación a la interrupción presentada entre la terminación de los contratos de servicios, **162 de 2013, 042 de 2014, 073 de 2015 y 17 de 2017**, el Despacho considera que sobre estos **NO existe solución de continuidad**, entre uno y otro contrato, al no sobrepasar los 30 días hábiles, como límite temporal establecido en la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021, emitida por el Consejo de Estado.

Así las cosas, como diferencia concerniente a los aportes al sistema de seguridad social la entidad accionada, se deberá tomar durante el tiempo comprendido entre el **11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017** 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.

Lo anterior, teniendo en cuenta lo establecido en la Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2 No. 5 de 2016, en los siguientes términos:

*“...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...**”*

7.3. Reconocer y pagar al demandante las diferencias salariales existentes, incluyendo todos los emolumentos y prestaciones sociales devengados por el personal de planta, tomando como base la remuneración los honorarios pactados entre las partes dentro de cada uno de los contratos de prestación de servicios con

base en las prestaciones devengadas por un Técnico Administrativo 3124, grado 07 en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3 y siguientes del Decreto 1045 de 1978.

7.3.1. Con relación al reconocimiento **de prestaciones sociales**, se reconocerán aquellas **autorizadas legalmente en los artículos 3 y siguientes del Decreto 1045 de 1978**, de igual forma, serán reconocidas el auxilio de cesantía, el interés sobre la cesantía, primas y bonificaciones solicitadas por el extremo demandante, siempre y cuando sean reconocidas por la entidad en armonía con el Decreto 1045 de 1978, así:

(...)

ARTÍCULO 5. De las prestaciones sociales. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales, los organismos a que se refiere el artículo 2 de este Decreto o las entidades de previsión, según el caso, reconocerán y pagarán las siguientes prestaciones sociales:

- a) Asistencia médica, obstétrica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria;*
- b) Servicio odontológico;*
- c) Vacaciones;*
- d) Prima de vacaciones;*
- e) Prima de navidad;*
- f) Auxilio por enfermedad;*
- g) Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional;*
- h) Auxilio de maternidad;*
- i) Auxilio de cesantía;*
- j) Pensión vitalicia de jubilación;*
- k) Pensión de retiro por vejez;*
- l) Auxilio funerario;*
- m) Seguro por muerte.*

Valga resaltar, que con relación a las prestaciones sociales devengadas, estas deben ser calculadas a partir de los honorarios devengados dentro de la relación contractual, posición tomada por el Consejo de estado, subsección B en providencia de 4 de febrero de 2016, expediente 81001- 23 - 33-000 - 2012 -00020-01 (0316-14), consejero ponente Gerardo Arenas Monsalve, así:

(...)

Valga aclarar que, la Sala, ha acudido a los honorarios pactados, como punto de partida para la reparación de los daños en este tipo de controversias, siendo este 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 en la planta de personal, dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente la indemnización de perjuicios, ya que de otra forma se incurriría en subjetivismos por parte de la administración, a la hora de definir la identidad o equivalencia con otro empleo existente en la planta de la entidad, con el riesgo de reabrir la controversia al momento de ejecutar la sentencia.

7.3.2. Respecto a las **vacaciones reclamadas**, 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 remunerados²⁴, que de manera excepcional ha de ser reconocido monetariamente en los términos de Decreto ley 1045 de 1978²⁵, 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 2016²⁶, 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

²⁴ 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 [...]»

²⁵ «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»

²⁶ 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 2005²¹.**

7.3.3 En cuanto al **reconocimiento y pago de los emolumentos correspondientes a los aportes de seguridad social en salud** no se realizarán devoluciones conforme a la tercera regla de unificación determinada por el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en su reciente sentencia del 9 de septiembre de 2021 citada en líneas anteriores.

7.3.4 En lo concerniente al **valor deducido de la retención en la fuente, correspondiente a cada uno de los meses de la relación laboral**, el Despacho negará la devolución de estos, como quiera que la entidad estaba legalmente autorizada para efectuarlos, en consideración al vínculo contractual del actor²⁷, máxime que dicha retención tiene destinación específica y la demandada obró solamente como Agente Retenedor, deducciones que la demandante, de conformidad con el Estatuto Tributario.

8. Prescripción.

El Consejo de Estado mediante sentencia de unificación,²⁸ 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*

²⁷ Al respecto ver: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", 19 de enero de 2006, C.P.: Dr. Alberto Arango Mantilla, radicación número: 73001-23-31-000-2003-01650-01(2579-05), actor: Luz Amparo Rodríguez Castro. Así mismo, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", C.P.: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, 13 de mayo de 2015, radicación número: 68001-23-31-000-2009-00636-01(1230-14), actor: Antonio José Gómez Serrano.

²⁸ 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.

(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.
- El Decreto 564 de 2020, "...por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica..." dispuso en su artículo 1º lo siguiente:

"...ARTÍCULO 1. Suspensión de términos de prescripción y caducidad. Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de días, meses o años, se encuentran suspendidos desde el 16 de marzo de 2020 hasta el día que el Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación de los términos judiciales.

El conteo de los términos de prescripción y caducidad se reanudará a partir del día hábil siguiente a la fecha en que cese la suspensión de términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, cuando al decretarse la suspensión de términos por dicha Corporación, el plazo que restaba para interrumpir la prescripción o hacer inoperante la caducidad era inferior a treinta (30) días, el interesado tendrá un mes contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar oportunamente la actuación correspondiente.

PARÁGRAFO. *La suspensión de términos de prescripción y caducidad no es aplicable en materia penal..."*

Así las cosas, y teniendo en cuenta el numeral II planteado en la demanda "*consideración preliminar*" 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 se acredita en el expediente que el señor JEISSON ANDRÉS HERRERA CAMELO prestó sus servicios hasta el día **3 de agosto de 2017 (contrato 101 de 2017).**

Vale advertir que, dentro de la presente controversia el cómputo del término de caducidad fue suspendido del **16 de marzo de 2020 y hasta el 30 de junio de 2020,** conforme se dispuso en los Acuerdos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura²⁹ en concordancia con el artículo 1 del Decreto Legislativo No. 564 de

²⁹ El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA-11517, PCSJA20-11518, PCSJA-11519, PCSJA-11521, PCSJA20-11526, PCSJA-11527, PCSJA-11528, PCSJA-11529, PCSJA-11532, PCSJA-11546, PCSJA-11549, PCSJA-11556 y PCSJA-11567 suspendió los términos judiciales a partir del 16 de marzo de 2020, por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia de la COVID-19, la

2020.

Es así, como el accionante tenía hasta inicialmente hasta el día **3 de agosto de 2020**, para interrumpir el fenómeno prescriptivo, no obstante, teniendo en cuenta la suspensión de términos de prescripción durante **3 meses y 14 días**, se prorrogó el término prescriptivo hasta el día **17 de noviembre de 2020**, presentándose reclamación administrativa el **10 de septiembre de 2020**, (ampliándose el término de la prescripción por el término de otros 3 años más, es decir, hasta el 10 de septiembre de 2023). De otra parte, se radicó conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Quinta Judicial II el día 16 de febrero de 2021, declarada fallida el día 1 de junio de 2021. Finalmente, se radicó la demanda el **25 de junio de 2021**, es decir, dentro del término de prescripción trienal establecido por el legislador.

8. Costas.

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 de oficio la excepción de prescripción.

cual ha sido catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial. Posteriormente, a través del Acuerdo PCSJA-11581 del 27 de mayo de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura dispuso el levantamiento de términos judiciales, a partir del 1º de julio de 2020.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del oficio No GA-GD-FT-015 de 29 de octubre de 2020 mediante el cual se negó la existencia de una relación laboral entre el demandante y la entidad accionada y, en su lugar, se tendrá como existente dicho vínculo entre el señor **JEISSON ANDRES HERRERA CAMELO y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL JUNTA CENTRAL DE CONTADORES.**

TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **condenar** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL JUNTA CENTRAL DE CONTADORES**, así:

- a) **A reconocer, liquidar y pagar** al señor **JEISSON ANDRÉS HERRERA CAMELO identificado con cédula de ciudadanía N°. 1.030.542.723**, todos las diferencias salariales y prestaciones sociales devengados por un Técnico Administrativo, código 3124, grado 07, pero, tomando como base la remuneración pactada en cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes del **11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017**, en concordancia, con **las prestaciones legalmente establecidas en los artículos 3 y siguientes del Decreto 1045 de 1978.**
- 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 **11 de febrero de 2013 al 30 de agosto de 2017**, 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.
- 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.

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: Sin costas en la instancia.

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

NOTIFÍQUESE³⁰, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ
JUEZ

Ah.

³⁰ c.varela@abclaboral.com.co; javigallego16@hotmail.com; defensajudicial@jcc.gov.co;
notificacionesjudiciales@jcc.gov.co; defensajudicial1@jcc.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: **dff140833be2f90050725150168754767587c0a3a23051aead52e95330937b74**

Documento generado en 21/06/2023 10:08:24 AM

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