

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Demandante : **JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA**
C.C. No. 82.260.325
Demandado : **DISTRITO CAPITAL-SECRETARÍA DE GOBIERNO**
Radicación : **Nº 11001334204720180007000**
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 ibídem, promovida por el señor **JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA** actuando a través de apoderado especial, contra el **DISTRITO CAPITAL-SECRETARIA ESPECIAL DE GOBIERNO**.

La parte demandante solicita las siguientes:

1.1.2 PRETENSIONES¹

“PRIMERA Se admita el presente medio de control, como consecuencia de los antecedentes, enunciados inicialmente.

SEGUNDA Se declare la NULIDAD por Violación de la ley, del **Oficio Radicado N°. 20174500358831 fechado de 23 de octubre de 2017 y notificado el 25 de octubre de 2017**, por medio del cual se 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 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 la contraprestación de la labor desempeñada desde el año 2014 al 2016, y en general todas las acreencias laborales; acto proferido por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL**.

Tercera: Como consecuencia del restablecimiento del derecho, se declare que entre el (la) **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL** mi poderdante existió un vínculo laboral desde el 2014 hasta el 2016, y durante dicho tiempo de duración de la relación laboral, la entidad no canceló los derechos laborales.

Cuarta: Como consecuencia de las (sic) anterior Nulidad y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO; igualmente se declare que el (la) demandante tiene pleno derecho que la demandada **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL**, 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 la contraprestación de la labor desempeñada desde el año 2014 al 2016, y en general todas las acreencias laborales debidamente acreditadas dentro del expediente.

Quinta: Se condene a la demandada **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL** a cancelar o devolver las sumas de dinero que por retención en la fuente, la demanda le descontó a mi mandante.

Sexta: Se condene la (sic) la demandada **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL**, el reembolso de los aportes a seguridad social respecto a salud, pensión y riesgos laborales; pagos que el señor **JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA** tuvo que realizar sin tener obligación de ello.

Séptima: Se ordene a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL**, al pago de los respectivos aportes a seguridad social, en todos sus niveles.

Octava: Se condene a (la) **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL**, al pago de las acreencias laborales, Prestaciones e indemnizaciones a las que tiene derecho una trabajadora (sic) de igual o mejor nivel que preste los mismos servicios.

NOVENA: Se ordene a (la) **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL** devolución por conceptos indebidos en el pago de la Retención en la Fuente practicada a la demandante de manera ilegal.

DÉCIMA: Se condene a la demandada **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL** O 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 la consignación de pago de las cesantías desde el año 2014 hasta la cancelación efectiva de las mismas.

¹ 62 vto al 63 del exp.

DÉCIMA PRIMERA: Se ordena al (sic) **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL** a pagar sobre las diferencias adeudadas a mi poderdante las sumas necesarias para hacer los ajustes de valor, conforma al índice de precios al consumidor o al por mayor, indexación que debe ser ordenada mes a mes por tratarse de pagos de tracto sucesivo.

DÉCIMO SEGUNDA: Se ordena a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL O** a dar cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.

DÉCIMO TERCERA: Se ordene a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL**, 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 demandante 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 2012 de la Honorable Corte Constitucional.

DÉCIMA CUARTA: Se condene a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL** conforme al artículo 188 del C.P.A.C.A.

DÉCIMA QUINTA: Se condene a la entidad extra y ultra petita.

1.1.3. HECHOS²

1.1.3.1. Hechos Relevantes

Los principales hechos el Despacho los resume así:

1. El señor JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA laboró en la SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL, a través de contratos de prestaciones de servicios sucesivos 0821-2014 y 303-2015, con prórrogas y adiciones habituales e ininterrumpidos desde el 03 de febrero de 2014 al 23 de enero de 2016, apoyando el área de Dirección de Seguridad de la Secretaría Distrital de Gobierno, con el fin de promover e impulsar la política pública de seguridad y convivencia e implementar, ejecutar y socializar los planes integrales de convivencia y seguridad, devengando un último salario mensual de \$2.000.000^o.
2. La entidad accionada le exigía al actor afiliarse como trabajador independiente al Sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensiones, con pago al día.
3. El accionante estuvo sometido a órdenes exclusivas de sus jefes y sus supervisores inmediatos, sometido a reglamentos, con directrices de comportamiento laboral y personal, con horario fijo asignado dentro de las instalaciones de la entidad.

² Ver fl. 63 vto a 65 del exp.

4. Para desarrollar sus actividades el accionante siempre utilizó las herramientas, insumos, implementos y el material suministrado por la entidad, como computador, teléfonos, mobiliario, oficina asignada etc.
5. Dentro de las actividades desarrolladas por el actor se encuentran, informes escritos de acuerdo a los requerimientos diarios semanales y mensuales de sus superiores.
6. El día 19 de octubre de 2017, mediante radicado N° 2017-421-041217-2 el señor JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA a través de apoderado judicial, solicitó ante la entidad demandada el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales por todo el tiempo laborado.
7. A través de oficio 20174500358831 del 23 de octubre de 2017, notificado el 25 de octubre de 2017, la entidad accionada despachó desfavorablemente los requerimientos del demandante.

1.1.4. Normas Violadas

Fundamentos de derecho

Fueron señaladas como transgredidas, las siguientes disposiciones:

1. CONSTITUCIONALES:

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

2. LEGALES:

Código Civil artículo 10, CST artículo 19, 36 y concordantes; Decreto 1042 de 1978, Decreto 1750 de 2003, Decreto 4171 de 2009, ley 80 de 1993 numeral 3; entre otras.

II. POSICIÓN DE LAS PARTES

2.1 Demandante:

La posición de la parte demandante se extrae del acápite de concepto de violación³, contenido en libelo introductorio de la acción, así:

Aduce el apoderado de la parte actora que la Constitución de 1991 otorgó especial protección al trabajo a través del preámbulo, artículos 1º, 2º, 25 y 53, por tanto, se debe asegurar que dichas garantías no puedan ser disminuidas y reconocidas en estado de igualdad, incluido el contrato de trabajo y de prestación de servicios.

Por lo anterior, al tratarse de derechos adquiridos, inalienables, irrenunciables, e imprescriptibles, no pueden ser negadas las prestaciones sociales como cesantías e intereses, primas de navidad, prima de junio, prima de servicios, vacaciones, aportes a salud dentro de la labor desempeñada por el actor del año 2014 al 2016, pues se trata de una contratación desviada que vulnera los derechos laborales del demandante, denotando mala fe de la entidad contratante.

En este caso se omite la aplicación del principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades, artículo 53 de la Constitución Política, independiente de la denominación que se le haya dado como ordenes de prestación de servicios o contratos de prestación de servicios.

El acto administrativo acusado transgrede las normas superiores, internacionales y conceptos constitucionales de salario, al tratarse de una actividad que cumple los presupuestos de una relación laboral, tales como, *i) la prestación personal continua y permanente de los servicios, ii) la existencia de superiores jerárquicos que supervisan e imparten órdenes en el desarrollo de las funciones, iii) el cumplimiento de un horario de trabajo, iv) el cumplimiento de las mismas funciones que los empleados de planta, v) el pago de una remuneración por los servicios prestados y vi) la existencia de una subordinación del actor*⁴.

Es así, que el extremo demandante aduce que durante la prestación del servicio por parte del señor Mosquera Mosquera, se le exigió la prestación personal del servicio, se le pagó de manera mensual, previa exigencia de contar con las afiliaciones al sistema de seguridad social y pago al día.

Hubo subordinación por pérdida de gobierno del contrato, al encontrarse sometido a reglamentos y funciones predeterminadas, de forma diaria, semanal y mensual, encaminadas al desarrollo del objeto social de la entidad, con un horario de 8 a.m

³ Ver fl. 65-78 del exp.

⁴ Ver Sentencia Consejo de Estado dentro del expediente 2003-00839-01-Referencia 1165-2010.

a 5 p.m haciendo uso de las herramientas brindadas en las instalaciones de la entidad, realizados bajo estricta supervisión de sus jefes inmediatos.

En cuanto a la prohibición de la entidad para celebrar contratos de prestación de servicios para funciones de carácter permanente, se refiere sentencia del Consejo de Estado dentro del radicado 2013-00260-01 (NI 0088-15) CE-SUJ2-005-16, que también aborda la definición de subordinación como aquella que exige al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo y cantidad de trabajo, los cuales deben mantenerse durante el vínculo laboral.

Entonces, la contratación de prestación de servicios que debe celebrar el Estado según el contenido de la C-614 de 2009, es restrictiva con relación a la contratación de personal, pues estos deben ostentar conocimientos especializados, de ejecución temporal, con autonomía e independencia con el contratista.

En sentencia C-154 de 19 de marzo de 1997, se precisa por la entidad las diferencias entre un contrato de prestación de servicios y el de carácter laboral, este último, en donde prima la subordinación como elemento esencial de un contrato de trabajo.

Siguiendo la línea anterior, a través de la Sentencia proferida por el Consejo de Estado, radicado 2010-00373 se estudia la diferencia entre subordinación y coordinación de un contrato.

En cuanto a la situación específica del actor, la contratación efectuada no puede ser considerada como temporal, ya que se requirió de los servicios de apoyo a la dirección de Seguridad de la Secretaría Distrital de Gobierno con el fin de impulsar la política pública de seguridad y convivencia, e implementar, ejecutar y socializar los planes integrales de convivencia y seguridad por más de 5 años.

Frente al pago de prestaciones sociales, el contrato de prestación de servicios no debe ser utilizado para evadir los emolumentos que perciben los empleados públicos; es así, como en criterio del Consejo de Estado la reparación del daño debe ser integral, consistente en el pago de prestaciones ordinarias y la indemnización integral de perjuicios causados.

De igual modo, la buena fe dentro de la actuación administrativa, como principio constitucional contenido en el artículo 83 actúa en concordancia con el Código

Único Disciplinario que sanciona con falta gravísima el ocultamiento de las relaciones laborales por parte de un servidor público.

Como pruebas dentro de las presentes diligencias, se acredita la prestación personal del servicio a través de los contratos suscritos, tampoco hubo delegación de funciones por el actor a un tercero, además, siempre se acudía presencialmente a las instalaciones físicas de la entidad accionada, utilizándose cada una de las herramientas otorgadas por el ente estatal, como computador, teléfonos, carné, correo institucional, cada uno bajo la custodia, y responsabilidad del actor.

De la remuneración como contraprestación personal del servicio, se tiene la retribución mensual girada por la Secretaría Distrital de Gobierno, Distrito Capital.

Por su parte, dentro de los indicios que soportan la subordinación en este asunto, se encuentra la dedicación exclusiva y de tiempo completo que exigía la entidad al señor Mosquera Mosquera, con el sometimiento a un horario como elemento indicativo para la subordinación laboral en el desarrollo de las funciones asignadas; a su vez, la demandada vinculó al actor para el desempeño del cargo de profesional en apoyo, ejecutándose actividades fuera de las contratadas, haciéndose responsable de las herramientas suministradas para adelantar sus funciones, sin que esto figurara en contrato alguno.

Dentro de los contratos aportados figuran la obligación de pago de seguridad social de forma mensual, no obstante, en ningún momento se estipula que dentro del contenido contractual analizado la obligación de recibir órdenes, de modo, tiempo o cantidad de trabajo, implicando la remisión mensual de informes bajo la revisión del supervisor correspondiente, cumplimiento de reglamentos, manuales, circulares de gerencia, estando en similares condiciones a los empleados de planta.

2.2. Demandada

La Dra. Nelcy Aleyda Mesa Albarracín en calidad de apoderada especial del Distrito Capital- Secretaría Distrital de Gobierno, presentó contestación de la demanda en término del traslado⁵, oponiéndose integralmente a la prosperidad de la totalidad de las pretensiones formuladas, aduciendo que la relación laboral que se pretende declarar por el actor fue netamente contractual según lo señalado en el numeral 3°

⁵ Ver fl. 94-105 del exp.

artículo 32 de la ley 80 de 1993 a través de los contratos 821 de 2014 y 303 de 2015, cuya necesidad se derivó de contar con recurso humano para conformar el grupo de GESTORES DE CONVIVENCIA, una de las líneas de atención del Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Bogotá D.C, constituido como una estrategia de acompañamiento civilista de las diferentes modalidades de movilización y protesta ciudadana, surgiendo la necesidad de contratar recurso humano con una formación básica de bachilleres, para el acompañamiento y monitoreo de los fenómenos sociales que constituyen factores de riesgo para la gobernabilidad en la ciudad de Bogotá, cargo que no existía en planta dentro de la entidad.

Es así como para la entidad es viable la suscripción de contratos de prestación de servicios, pues, su realización temporal para la ejecución de actividades inherentes al funcionamiento administrativo de la entidad, atiende al artículo 210 constitucional "... *Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley*"

En cuanto a los aportes parafiscales cancelados por el actor, dicha obligación se encuentra contenida en el artículo 50 de ley 789 de 2002, no pudiéndose desconocer por la accionada dicho precepto normativo.

En relación con el cumplimiento del horario⁶ y la presentación de informes a la administración que se alegan como elementos constitutivos de subordinación, se indica que estos no necesariamente configuran su existencia dentro de un contrato de prestación de servicios, como se tiene en sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda del 18 de septiembre de 2014, N° 2013-00161-01, dichas actuaciones obedecen a la coordinación de actividades por la Secretaría Distrital de Gobierno, quien asignó un supervisor dentro de los contratos arriba señalados, además tales estipulaciones no son exóticas ni extrañas a negocios jurídicos diferentes a los del trabajo.

Respecto al sometimiento a reglamentos, dicha aseveración nunca se configuró, pues, el señor Mosquera Mosquera, se encontraba obligado únicamente frente a lo contenido en los contratos de prestación de servicios; por tanto, como bien se anotó, no es de recibo que se pretenda hacer valer los informes como prueba de una relación laboral cuando estos eran indispensables para el reconocimiento monetario de los servicios prestados, así mismo, la prestación del servicio de forma diaria era producto de la pertinencia para el adecuado cumplimiento del objeto contractual.

⁶ Cita en la contestación pronunciamiento de la Corte suprema de justicia en sentencia de 4 de mayo de 2001, expediente 15678, M.P José Roberto Herrera Vergara.

III. TRAMITE PROCESAL

La demanda se presentó ante la Oficina de Apoyo el día 23 de febrero de 2018⁷, repartida a esta sede judicial; se admitió por auto calendado el 18 de mayo de 2018⁸ y se notificó personalmente al Alcalde Mayor de Bogotá a través de correo electrónico según se verifica a folio 89 del expediente.

La entidad accionada contestó la demanda en término; mediante proveído de fecha 08 de febrero de 2018⁹, se citó a las partes y a sus apoderados para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A.

En audiencia inicial de fecha 26 de marzo de 2019¹⁰ se fijó el litigio, se declaró fallida la posibilidad de conciliación, se decretaron las pruebas solicitadas por la parte actora y se fijó fecha para adelantar audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CAPACA, para el día 11 de abril de 2019 a las 02:30 p.m.

La diligencia se llevó a cabo en a la hora y fecha indicada¹¹, incorporándose la prueba de oficio decretada por el Despacho, accediéndose a reprogramar la diligencia a efectos de recepcionar los testimonios Luz Ángela Cucunuba Malagón, Miguel Rincón Suárez y Anguie Lizeth Rodríguez Fajardo, en atención a su inasistencia previa justificación, para el día 26 de junio de 2019.

Finalmente, a través de auto del 25 de junio de 2019, en atención a que no se presentó por el extremo activo de este medio de control la debida justificación por inasistencia de los testigos, se declara precluida la etapa probatoria, considerándose innecesario por el Despacho celebrar la audiencia de alegaciones y juzgamiento, concediéndose el término de 10 días a las partes para presentar sus alegaciones finales, siguiendo lo dispuesto el artículo 182 del CPACA y al Ministerio Público para que aporte su concepto, en atención al inciso final del artículo 181 de la norma ibidem.

3.1. Alegatos de Conclusión:

3.1.1. Parte Actora

⁷ Ver fl. 85 del exp.

⁸ Ver fl. 87 del exp.

⁹ Ver fl. 118 del exp. -Fecha que corresponde al año 2019 y no como allí se consignó

¹⁰ Ver fl. 121-123 del exp.

¹¹ Ver fl. 131-132 del exp.

Se abstuvo de presentar sus alegatos en esta etapa.

3.1.2. Parte demandada

Vencido el término otorgado mediante auto del 25 de junio de 2019, la apoderada judicial del Distrito Capital-Secretaría Distrital de Gobierno, ratifica los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, solicitando se nieguen las pretensiones al no demostrarse la supuesta relación laboral entre las partes.

3.1.3. 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, analizará la normatividad aplicable al caso y finalmente resolverá el caso concreto.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico en audiencia inicial del 26 de marzo de 2019 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 señor Jorge Olaxis Mosquera Mosquera y el Distrito Capital –Secretaría de Gobierno, se desnaturalizaron en una relación laboral entre el 3 de febrero de 2014 y el 23 de enero de 2016, que implica, a favor del demandante, el derecho a percibir las prestaciones laborales y sociales reclamadas; 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.

Recuérdese que el artículo 53 de la Carta dispone:

“ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.” (Subrayado fuera de texto).

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:

“(…)

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 (Subrayado fuera de texto)

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 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.

El contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión

La Ley 1150 de 2007 por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos, estableció en el artículo 4 la modalidad de selección de contratación directa, entre otros: h) *Para la prestación*

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

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).

de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

A su turno el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 1015¹⁴, dispuso que los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales; estableciendo igualmente que las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa esta clase de servicios con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando se verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada.

En sentencia de nulidad, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera¹⁵, estudió a fondo este tipo de contrato de prestación de servicios, resaltando lo siguiente:

*102.- Por otra parte, con estos mismos fundamentos se entiende entonces por contratos de “**apoyo a la gestión**” todos aquellos otros contratos de “**prestación de servicios**” que, compartiendo la misma conceptualización anterior, esto es, el desempeño de actividades identificables e intangibles, el legislador permite que sean celebrados por las entidades estatales pero cuya ejecución no requiere, en manera alguna, de acuerdo con las necesidades de la administración (previamente definidas en los procesos de planeación de la Entidad), de la presencia de personas profesionales o con conocimientos especializados, sean estas naturales o jurídicas.*

*103.- Se trata entonces de los demás contratos de prestación de servicios, caracterizados por no ser profesionales o especializados, permitidos por el artículo 32 No 3º de la Ley 80 de 1993, esto es, que involucren cualesquiera otras actividades también identificables e intangibles que evidentemente sean requeridas por la entidad estatal y que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad de apoyo, acompañamiento o soporte y de carácter, entre otros, técnico, operacional, logístico, etc, según el caso, que tienda a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa¹⁶ o funcionamiento de la correspondiente entidad, pero sin que sean necesarios o esenciales los conocimientos profesionales o especializados para su ejecución, los cuales, como se ha advertido, se reservan exclusivamente para el “**contrato de prestación de servicios profesionales**”, y no para éstos de simple “**apoyo a la gestión**”.*

*104.- De esta forma el concepto de “**apoyo a la gestión**” entraña un claro apoyo a la actividad de las entidades estatales que debe entenderse de conformidad con la sistemática expuesta a propósito del contrato de prestación de servicios y que de manera restrictiva tiene relación con la administración o el funcionamiento de la entidad estatal correspondiente, conforme a las prédicas y exigencias del artículo 32 No 3º de la Ley 80 de 1993, tal como claramente lo ha decantado los precedentes de la sección tercera del Consejo de Estado.*

¹⁴ "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"

¹⁵ Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá D.C., 2 de diciembre de 2013, Radicación número: 11001-03-26-000-2011-00039-00(41719).

¹⁶ Diferentes al desempeño de funciones públicas administrativas (véase nota de pie de página No. 86 de esta providencia).

En conclusión, esta modalidad de contrato aplica en todos aquellos otros casos en que los requerimientos de la entidad estatal tengan por objeto prestaciones de servicios de apoyo a la gestión de la entidad respectiva que deban desarrollarse **con personal no profesional, que en esencia no implican en manera alguna el ejercicio de funciones públicas administrativas**, es un componente específico del género "prestación de servicios" regulado en el artículo 32 No. 3° de la Ley 80 de 1993 y que por lo tanto cualquier referencia a alguno de estos objetos negociales, en cualquier norma de contratación pública que se haga tal como ocurre de manera concreta en el literal h) del numeral 4°, del artículo 2° de la ley 1150 de 2007, debe reconducirse a esta preceptiva legal.

Prescripción aplicada al contrato realidad

En materia de derechos laborales de los empleados públicos, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969 (reglamentario del primero), regulan que las acciones que emanen de los derechos consagrados en dichas normas prescriben en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

Particularmente, 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 2016¹⁷, estipuló las siguientes reglas respecto a la prescripción extintiva de los derechos salariales y prestacionales 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.*

¹⁷ 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)

- 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 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.

4.3. CASO CONCRETO

Pruebas relevantes que se encuentran en el presente proceso y que respaldan lo pretendido:

- Con petición del 19 de octubre de 2017, mediante radicado N° 2017-421-041217-2, el demandante le solicitó a la Secretaría Distrital de Gobierno el pago de unas acreencias laborales causadas entre 03 de febrero de 2014 al 22 de enero de 2016.¹⁸

Otras documentales:

PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO:

De conformidad con la documental aportada y del contenido contractual incorporado por cada una de las partes dentro del expediente se observan, formato de estudios previos para la prestación de servicios, generados a partir de la obligación del Gobierno Nacional Acuerdo 257 de 2006 que le impone velar por la seguridad y convivencia y ciudadana, es así como de conformidad con las funciones asignadas a la Secretaría de Gobierno Distrital contenidas en el Decreto 539 de 2006, se encuentra la Dirección de Seguridad encargada de prevenir delitos implementada a partir del Acuerdo 489 de 2012, a su vez, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 540 de 2013, que desarrolló el plan de convivencia y de seguridad ciudadana Bogotá D.C, aplicable por sectores en el Distrito, con el fin de mitigar delitos, violencia y contravenciones, estructurado a través del el proyecto 830 denominado "*Convivencia y Seguridad para la Construcción de una ciudad humana*".

Dentro de este escenario es contratado el actor como Gestor de convivencia cuya finalidad es propiciar la confianza y la comunicación entre la administración Distrital y los diferentes actores sociales que se manifiestan se movilizan con el fin de reconocer los intereses o posiciones diversas como una forma de expresión democrática que se deriva de situaciones complejas.

De los contratos suscritos entre el señor MOSQUERA MOSQUERA y la entidad accionada se destacan las siguientes obligaciones¹⁹:

- Promover e impulsar la política pública de seguridad y convivencia.
- Promover y propiciar elementos para la actualización constante de los planes de seguridad y convivencia.

¹⁸ Ver fl. 3-6 del exp.

¹⁹ Ver certificación laboral anexos CD, y cláusula segunda en cada uno de los contratos suscritos 821 de 2014 y 303 de 2015.

- Acompañar y monitorear los fenómenos sociales que suceden en el Distrito Capital y que se constituyan en factores de riesgo, para la gobernabilidad, la convivencia y la seguridad ciudadana.
- Apoyar en la intervención oportuna de control y acompañamiento acciones de movilización social, que realicen los diferentes colectivos urbanos en el marco del territorio Distrital.
- Apoyar el reporte de información necesaria a los profesionales encargados de dinamizar el proyecto.
- Apoyar en el suministro de información requerida, para la elaboración de informes del proyecto.
- Presentar al Coordinador o al Supervisor, cronograma de actividades, plan de acción y plan de gestión.

Se indica que, en efecto la prestación del servicio del demandante fue continua, pues, se acredita dentro del periodo solicitado para la declaración de existencia del contrato realidad la suscripción de 2 contratos de prestación de servicios del 03 de febrero de 2014 al 17 de febrero de 2015 y del 23 de febrero de 2015 al 22 de enero de 2016, sin sobre pasar 15 días de interrupción durante la suscripción de cada uno de ellos.

Relacionadas las pruebas aportadas, el Despacho procede analizar si los tres (3) elementos que configuran la relación laboral se evidencian en el presente caso.

RETRIBUCIÓN DEL SERVICIO:

En relación con la retribución del servicio encontramos, certificación de registro presupuestal para el proyecto de inversión 830, certificación de no existencia de personal en planta suscrita por la Dirección de Gestión Humana de la Secretaría de Gobierno para los años 2014 y 2015, contratos y planillas de aportes parafiscales y hoja de vida del demandante acreditándose que el señor JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA, laboró bajo la modalidad de órdenes o contratos de prestación de servicios para un valor total para el año 2014 de \$23.000.000 m/cte y para el 2015 se asignó la suma de \$ 22.000.000 m/cte, sumas canceladas por concepto honorarios mensuales como GESTOR DE CONVIVENCIA equivalentes a \$2.000.000 m/cte, cuya forma de pago consta en el numeral sexto de los contratos 821 y 303, en mensualidades vencidas, cada 15 días previa presentación del informe de actividades mensual debidamente firmado por el superior del contrato, certificado de cumplimiento expedido por el supervisor y copia de la planilla de pago de los aportes al régimen de seguridad social integral.

CONTINUADA SUBORDINACIÓN Y DEPENDENCIA:

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

- Respuesta a la reclamación administrativa elevada por el accionante radicado N° 20174500358831 notificado el 25 de octubre de 2017, en donde se niega el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y acreencias laborales solicitadas²⁰.
- Reposan los contratos suscritos por el demandante 821 de 2014 y 303 de 2015 y dos correos, uno del 29 de octubre de 2014, enviado por Edison Alba del Grupo de Gestores de Convivencia mediante los cuales se envía la programación correspondiente para el jueves 30 de octubre de 2014, asignándose como lugar de prestación del servicio la Biblioteca Luís Ángel Arango, con un horario de llegada de 1:30 pm, advirtiéndose la necesidad de que los gestores de convivencia trabajaran el fin de semana incluido el viernes en la noche, sin una hora de finalización de prestación del servicio.
- En correo del 26 de mayo de 2015, se les recuerda a los gestores de convivencia la importancia de los soportes de la actividad, programándose para el miércoles 27 de mayo, la comparecencia del actor y otros gestores a la rendición de cuentas en el salón Huitaca de la Alcaldía Mayor de Bogotá a las 3:15 de la tarde.
- Adicional a lo anterior, se incorporan correos electrónicos del equipo de Coordinación de Gestores de Convivencias enviados de forma anterior y posterior a la suscripción de los contratos entre las partes objeto de la litis²¹.
- Frente al horario de ejecución de las actividades contratadas, extrae el Despacho de los informes de actividades presentados por el señor Jorge Olaxis Mosquera Mosquera durante los años 2014 y 2015, la asignación de funciones por parte de la Coordinación Grupo de Gestores así:

²⁰ Ver fl. 6-9 del exp.

²¹ Ver fl. 20 al 46 del exp.

Primer semestre 2014, dentro del contrato 821, registra las siguientes actividades:

FECHA	HASTA	DÍAS	LUGAR	OBJETO	HORARIO
05/02/2014	15/08/2014	MARTES		INFORME DE ACTIVIDADES	
03/02/2014	15/02/2014	LUNES		INFORME DE GESTIÓN DE ACUERDO A LAS ACTIVIDADES DENTRO DEL PROYECTO	
05/02/2014		MIÉRCOLES	LOCALIDAD DE LOURDES	CAPACITACION	
06/02/2014		JUEVES	PLAZA DE LOS ARTESANOS	CAPACITACION	
07/02/2014		VIERNES	SECRETARÍA DE GOBIERNO	TALLER	
16/02/2014	15/03/2014			INFORME DE ACTIVIDADES	
19/02/2014		MIÉRCOLES	SALÓN HUITACA	ENTREGA CHAQUETAS TERCERA EDAD	8:00 A.M A LAS 11:00
22/02/2014		SABADO	ECOBUS-IDRD		
27/02/2014		JUEVES	SALÓN BARULE	REUNION COORDINACIÓN	8:00 A.M A LAS 12:00 M
20/02/2014	21/02/2014	JUEVES A VIERNES	ESTACIÓN LAS AGUAS	MONITOREO	DE 6:00 A.M A 8:00 A.M Y DE 16:30 A 20:00
24/02/2014		LUNES	MARCHA MOVILIZACIÓN DE VÍCTIMAS	ACOMPANAMIENTO	15:00 A 19:00
25/02/2014	28/02/2014	MIÉRCOLES A VIERNES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
03/03/2014	06/03/2014	LUNES A JUEVES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
07/03/2014	15/03/2014	SEMANA COMPLETA DE VIERNES A SÁBADO	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
16/03/2014	15/04/2014			INFORME DE ACTIVIDADES	
17/03/2020		LUNES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
18/03/2020		MARTES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
19/03/2014		MIÉRCOLES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
20/03/2014		JUEVES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
21/03/2014		VIERNES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
25/03/2014		MARTES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
26/03/2014		MIÉRCOLES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
27/03/2014		JUEVES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
30/03/2014		DOMINGO	MEDIA TORTA	EVENTO CULTURAL ACOMPAÑAMIENTO	10 AM A 18:00
31/03/2020		LUNES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
01/04/2014		MARTES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
02/04/2014		MIÉRCOLES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
03/04/2014		JUEVES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
07/04/2014		LUNES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
08/04/2014		MARTES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:00
09/04/2014		MIÉRCOLES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:01
10/04/2014		JUEVES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:02
11/04/2014		VIERNES	ESTACIÓN JIMÉNEZ	MONITOREO	6:00 AM A 8 AM Y DE 16:30 A LAS 20:03
16/04/2014	15/05/2014			INFORME DE ACTIVIDADES	
18/04/2014		FESTIVO VIERNES	PROCESIÓN IGLESIA DE GUADALUPE	ACOMPANAMIENTO	6:30 AM A 15:00
22/04/2014		MARTES	GRUPO DE REACCIÓN	MONITOREO	13:30 A 18:00
23/04/2014		MIÉRCOLES	DECRETO 540	CAPACITACION	6:45 AM A 9:15 AM
24/04/2014		JUEVES	DECRETO 540	CAPACITACION	6:45 AM A 9:15 AM
26/04/2014		SABADO	MARCHA MALTRATO ANIMAL	ACOMPANAMIENTO	9:45 A 12:30 M
30/04/2014		MIÉRCOLES	RADIOS DE COMUNICACIÓN	CAPACITACION	10:30 AM A 12:00 M
30/04/2014		MIÉRCOLES	SEGURIDAD DÍA DEL TRABAJO	CAPACITACION	8:00 AM A 10: AM
01/05/2014		FESTIVO JUEVES	MARCHA ANTIFACISTA	ACOMPANAMIENTO	9:45 A 12:30 M
16/05/2014	15/06/2014			INFORME DE ACTIVIDADES	
16/05/2014		VIERNES	EVENTO CULTURAL	MARCHA PROFESORES FECODE	12:00 PM A 2:00 PM
18/05/2014		DOMINGO	BARRIO SANTA ROSA	CARACTERIZACIÓN CENSO REALIZADO POR INTEGRACIÓN SOCIAL	7:45 AM A LAS 12: 45 M
18/05/2014		DOMINGO	PLAZA DE BOLÍVAR	MARCHA DE MILLONARIOS F.C	12:30 A 6:00 PM
20/05/2014		MARTES	BRONX	COMEDOR ACOMPAÑAMIENTO	10:00 A.M A 2:00 PM
22/05/2014		JUEVES	BRONX	COMEDOR ACOMPAÑAMIENTO	10:00 A.M A 2:00 PM
26/05/2014		LUNES	BRONX	COMEDOR ACOMPAÑAMIENTO	10:00 A.M A 2:00 PM
28/05/2014		MIÉRCOLES	GRUPO DE REACCIÓN	CIUDAD ACOMPOÑAMIENTO DINÁMICAS SOCIALES	1:30 PM A 5:00 PM
29/05/2020		JUEVES	GRUPO DE REACCIÓN	MARCHA UNIVERSIDAD DISTRITAL Y PLANTON INPEC	1:30 PM A 5:00 PM
31/05/2014		SABADO	BIBLIOTECA TINTAL	EVENTO CULTURAL IDEARTES ACOMPAÑAMIENTO	1:50 PM A 5:15 PM
03/06/2020		MARTES	GRUPO DE REACCIÓN	MARCHA DESPLAZADOS	1:30 P.M A 8:00 P.M
16/05/2014	15/06/2014			INFORME DE ACTIVIDADES	
17/06/2014		MARTES	BRONX	COMEDOR ACOMPAÑAMIENTO	10:00 A.M A 2:00 PM
19/06/2014		JUEVES	PLAZA DE BOLÍVAR	PANTALLA LET FUTBOL	8:45 AM A 5:00 PM
22/06/2014		DOMINGO	PARQUE OLAYA	MARCHA LGTB SUR	12:00 AM A 5:30 PM
23/06/2014		LUNES	SALÓN HUITACA	ACOMPANAMIENTO	7:00 AM A 4:30 PM
24/06/2014		MARTES	PLAZA DE BOLÍVAR	PANTALLA LET FUTBOL	12 M A LAS 5:00 PM
26/06/2014		JUEVES	SECRETARÍA DE GOBIERNO	PLANTON FRENTE A LA SECRETARÍA DE GOBIERNO ACOMPAÑAMIENTO	1:30 PM A 4:00 PM
28/06/2014		SABADO	PLAZA DE BOLÍVAR	PANTALLA LET FUTBOL	1:00 PM A 6:00 PM
01/07/2014		MARTES	GRUPO DE REACCIÓN	ACOMPANAMIENTO	1:30 PM A 7:00 PM

Mitad del segundo semestre 2015, dentro del contrato 303, encontramos la siguiente asignación de actividades.

FECHA	HASTA	DIA	LUGAR	OBJETO
17/05/2015	26/09/2015			INFORME DE ACTIVIDADES
17/05/2015		DOMINGO	ESTADIO EL CAMPIN	ACOMPANIAMIENTO BARRA DE FUTBOL MILLONARIOS
				SE ESTUVO ATENTO DESDE EL
19/05/2020		MARTES		EQUIPO DE REACCION A CUALQUIER ACCION EN LA CIUDAD QUE REPRESENTA CONFLICTIVIDAD
20/05/2015		MIERCOLES		TERCER ENCUENTRO DISTRITAL DE OPERADORES Y ACTORES DE JUSTICIA
25/05/2015		LUNES	BARRIO LA VICTORIA	OPERATIVO DE ESPACIO PUBLICO
28/05/2015		JUEVES		PLANTON PROPIETARIOS BUSES EMPRESA UNIVERSAL
03/06/2015		MIERCOLES	TRANSMILENIO	MARCHA VENDEROS AMBULANTES TRANSMILENIO
				SE ESTUVO ATENTO DESDE EL
22/05/2015		VIERNES		EQUIPO DE REACCION A CUALQUIER ACCION EN LA CIUDAD QUE REPRESENTA CONFLICTIVIDAD
27/05/2015		MIERCOLES		
01/06/2015		LUNES		SE ESTUVO ATENTO A NOVEDADES DE CONFLICTIVIDAD
02/06/2015		MARTES		SE ESTUVO ATENTO A NOVEDADES DE CONFLICTIVIDAD
16/06/2015	16/07/2015			INFORME DE ACTIVIDADES
17/06/2015		MIERCOLES		MARCHA DE COMERCIANTES DE SAN ANDRESITO
16/06/2015		JUEVES		MONITOREO PLAZA DE BOLIVAR
18/06/2015		JUEVES		MARCHA DE CUMPLEAÑOS DE MILLONARIOS
19/06/2015		VIERNES		MARCHA ORGANIZACIONES POPULARES DE VIVIENDA
21/06/2015		DOMINGO		CONCIERTO POR LA VIDA Y EN CONTRA DEL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO (ANTIMILI)
22/06/2015		LUNES		MONITOREO
25/06/2015		JUEVES		PLANTON VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO
26/06/2020		VIERNES		MONITOREO
28/06/2015		DOMINGO		MARCHA LGTBI
01/07/2015		MIERCOLES		MONITOREO
16/07/2015	15/08/2015			INFORME DE ACTIVIDADES
16/07/2015		JUEVES	IGLESIA SAN FRANCISCO DE BOGOTA	REUNION DE PROFESORES AFRO
21/07/2015		MARTES	PARQUE NACIONAL	MONITOREO Y ACOMPANIAMIENTO TOMA DE MAESTROS AFRO
28/07/2015		MARTES		MARCHA DE RECICLADORES
29/07/2015		MIERCOLES		MARCHA TAXISTAS POR UBER
03/08/2015		LUNES	BARRIO BELÉN	ACOMPANIAMIENTO PROTESTA COMUNIDAD
16/08/2015	15/09/2015			INFORME DE ACTIVIDADES
16/08/2015		DOMINGO	SIMÓN BOLIVAR	ROCK AL PARQUE
18/08/2015		MARTES		MONITOREO EQUIPO DE REACCION
19/08/2015		MIERCOLES		MONITOREO EQUIPO DE REACCION
21/08/2015		VIERNES		MONITOREO EQUIPO DE REACCION
22/08/2015		SABADO	SIMÓN BOLIVAR	ROCK AL PARQUE ACOMPANIAMIENTO
24/08/2015		LUNES		MONITOREO EQUIPO DE REACCION
26/08/2015		MIERCOLES	SUBA	PROYECTO BICICARRIL CALLE 100
01/09/2015		MARTES	COLISEO CUBIERTO EL CAMPIN	INCUMPLIMIENTOS PARO AGRARIO
02/09/2015		MIERCOLES	ESTADIO EL CAMPIN	CUMBRE AGRARIA ACOMPANIAMIENTO
16/09/2015	15/10/2015			INFORME DE ACTIVIDADES
17/09/2015		JUEVES	SENA	MARCHA ESTUDIANTES
18/09/2015		VIERNES		MONITOREO EQUIPO DE REACCION
19/09/2015		SABADO	VENECIA	SEGUIMIENTO INGRESO DE MENORES ESTABLECIMIENTOS NOCTURNOS
21/09/2015		LUNES	ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA	CUMBRE CAMBIO CLIMATICA
22/09/2015		MARTES	SIMÓN BOLIVAR	MOVILIZACION POR EL CLIMA
24/09/2015		JUEVES	CALLE 72,76,80,53	BOGOTA MONITOREO EQUIPO DE REACCION
25/09/2015		VIERNES		MONITOREO EQUIPO DE REACCION
26/09/2015		SABADO	CALLE 26	MARCHA PENSIONADOS

Del acervo probatorio analizado, se puede extraer que el señor JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA, fue contratado por la Secretaría Distrital de Gobierno, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios con el fin de apoyar la ejecución del proyecto 830 “Convivencia y Seguridad para la Construcción de una ciudad humana”, por casi 2 años; no obstante, no se acreditan los elementos que configuran una relación de carácter laboral, pues no se demuestra la asignación de un horario o turnos rotativos determinados, tampoco se estableció el cumplimiento de una jornada laboral mínima, ya que sus actividades dependían estrictamente de los eventos sociales presentados en Bogotá, que podían tomar, dos, cuatro horas, medio día o una jornada completa de mañana a tarde; igualmente, como se

evidencia en la tabla de asignación de actividades, habían días no laborados e interrupciones amplias durante la jornada contratada; las tareas a realizar, al contrario de lo sostenido en la demanda eran cumplidas fuera de las instalaciones de la Secretaría de Gobierno, no se demostró la entrega por parte de la entidad accionada de elementos o herramientas de trabajo como computador, teléfonos, mobiliario u oficina; a su vez, según las certificaciones expedidas por la Dirección de Gestión Humana, no existía personal de planta para desempeñar las actividades contratadas con el señor JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA, quien tampoco ejecutó funciones profesionales, públicas o administrativas, pues, se trató de ejecución de actividades de apoyo a la gestión.

En cuanto a la subordinación, si bien se allegan dos soportes de correos electrónicos enviados por parte de la coordinación de Gestores de Convivencia, estos no contienen órdenes en cuanto a la ejecución de la labor encomendada, no se demuestra que en el transcurso de las actividades asignadas el Gestor de Convivencia recibiera exigencias en cuanto a qué y cómo se debían realizar los informes; en cambio, sí se prescribe dentro de las cláusulas pactadas de los contratos 821 de 2014 y 303 de 2015, la vigilancia permanente para la correcta ejecución del objeto contractual a través del Director de Seguridad Ciudadana, en calidad de supervisor del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión aquí presentado.

Así recapitulando y con fundamento en los elementos de juicio estudiados y apreciados en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, el demandante no demostró el elemento de subordinación, determinante en los casos de configuración de una relación laboral y en consecuencia no se materializa el contrato realidad, tal como lo precisó el H. Consejo de Estado²²:

En ese orden de ideas, la Subsección reitera que, quien pretende demostrar la existencia de una relación laboral tiene la carga de demostrar fehacientemente la configuración de sus tres elementos, situación que no se observa en el sub examine, en tanto que la sola afirmación del cumplimiento de un horario y la coordinación para ello entre las partes contractuales, a juicio de esta Corporación, no son suficientes para llegar al grado de certeza sobre la existencia del contrato realidad.

Por consiguiente, es preciso señalar que en este asunto no se dan los supuestos y los requisitos de orden legal, jurisprudencial y reglamentario aplicables al caso controvertido sobre el tema de que se trata, por lo tanto, deben ser denegadas las súplicas de la demanda.

²² Consejo de Estado Sección Segunda Subsección 16/08/2018 B Exp.3764-15. M.P. William Hernández Gómez.

Finalmente, no procede condena en costas, toda vez que en materia laboral se requiere, no solamente que la condena de una de las partes, sino que se dé una conducta reprochable a esta, lo que no sucedió en este evento.

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,

F A L L A

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda instaurada por el señor **JORGE OLAXIS MOSQUERA MOSQUERA**, identificado con cédula de ciudadanía No. **82.260.325** contra la **SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO-DISTRITO CAPITAL**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin costas en la instancia.

TERCERO: Una vez en firme esta sentencia, **DEVUÉLVASE** el remanente de los gastos del proceso a la parte actora y **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
JUEZ

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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:

d90622dee23c85e96201c954cfca837d14a08202f784f9d9d8c04506631485c6

Documento generado en 17/09/2020 06:06:43 p.m.