



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A”

CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C, veintiuno (21) de abril de dos mil dieciséis (2016)

Radicación No: 05001 23 31 000 2005 00902 01 (3147–2014)
Actor: FREDY ALBERTO VANEGAS LOTERO
Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad demandada, contra la sentencia de 2 de abril de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala de Descongestión – Subsección Laboral – Sala Primera de Decisión, que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda instaurada en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

PRETENSIONES



A través de apoderado judicial el señor FREDY ALBERTO VANEGAS LOTERO, solicitó:

“1ª) Que se declare Nulo el Acto Administrativo emitido el día miércoles 27 de Julio y Radicado bajo el número 1012-11019 emitido por el Doctor Tiberio Álzate Vargas en calidad de Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, por medio del cual se negó el pago de las Peticiones hechas mediante Derecho de Petición.

2ª) Consecuente con la anterior, que se Declare que entre el Señor FREDY ALBERTO VANEGAS LOTERO y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, lo que hubo fue una Relación Laboral, más no una vinculación como Contratista.

3ª) Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene el pago de las prestaciones Sociales a las que por Ley el Señor Fredy Alberto Vanegas Lotero tenía Derecho, más las sanciones por la no consignación y el no pago de las Cesantías y prestaciones laborales.

4ª) Que se pague por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA las cotizaciones en Salud y Pensiones durante todo el tiempo que estuvo vinculado con dicha entidad oficial.

5ª) Que se condene en costas a la entidad demandada.

6ª) Que a las sumas resultantes se les aplique la corrección mes a mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo.

7ª) Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

8ª) En el evento de considerar que no es procedente el pago de Prestaciones Laborales a mi representado, solicito subsidiariamente el pago de una



indemnización o reparación del daño, en razón a que el demandante tenía pleno derecho a devengar los mismos salarios y prestaciones laborales que los demás funcionarios de planta del SENA que laboraban en la misma dependencia”.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los hechos que sustentan sus pretensiones son los siguientes:

El actor laboró en el SENA Regional Antioquia, desde el 4 de junio de 1991 hasta el 31 de diciembre de 2002, en el cargo de “analista financiero”.

Durante la relación laboral, la Jefa del Grupo de Presupuesto y Contabilidad quien actuaba como su superior jerárquica, le envió diferentes comunicaciones referentes al desempeño de las funciones y le solicitó información escrita sobre qué labores debería realizar. En ese mismo sentido, en documento de 12 de noviembre de 1996, se certificaron las diferentes funciones que cumplía en la entidad.

En calidad de funcionario de la demandada, fue capacitado en la ciudad de Medellín en los meses de abril de 1997 y noviembre de 1998; así mismo, participó en el seminario “aplicación de finanzas 2000” en la ciudad de Bogotá.



En diferentes oportunidades se le autorizaron horas extra en las instalaciones de la entidad, que fueron pagadas por medio de compensaciones; prueba que demuestra el cumplimiento de un horario y una contraprestación por destinar tiempo adicional al establecido para la realización de la labor.

Mientras que laboró para la Regional Antioquia, cumplió con horario de trabajo, recibió órdenes de su superior inmediato, se le indicó que podría verse investigado mediante proceso disciplinario tal y como lo establece el Código Disciplinario Único; por lo que es claro que no existió una autonomía e independencia en la realización de la labor contratada, por lo cual entiende que se trataba de un empleado de hecho.

En razón de su situación laboral, radicó un derecho de petición ante la Dirección Regional del SENA Seccional Antioquia con el fin de que se le pagaran las prestaciones laborales, las cotizaciones de salud y pensiones, y la indemnización a que dice tener derecho por haber trabajado en la entidad. A través de acto administrativo con radicación 1012-11019 de 27 de julio de 2004, el Director General respondió negativamente, con lo cual entiende que se encuentra agotada la vía gubernativa.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN



Como normas vulneradas citó el Preámbulo y los artículos 1, 2, 25, 53, y 122 de la Constitución Política; 71 del Decreto 111 de 1996; 7º del Decreto 1950 de 1973; las Leyes 244 de 1995, 344 de 1996, 50 de 1990, 100 de 1993 y Decreto Ley 1295 de 1994.

Argumentó, que durante el tiempo que duró su relación laboral con el SENA, se presentaron situaciones de discriminación, pues siempre fue tratado como un funcionario más, pero cuando solicitó el reconocimiento de sus derechos laborales, estos le fueron negados porque la entidad estimó que se trataba de un contrato de prestación de servicios, violando así el principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

Indicó, que la demandada quebrantó las normas señaladas, pues se le negaron los derechos laborales de reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales a que tenía derecho luego de haber desempeñado las labores propias de un funcionario y haber recibido un trato como tal.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA¹

El **Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA**, a través de apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda. Argumentó que en ningún momento los contratos u órdenes de servicios son carentes de

¹ Fls. 59 – 67.



legalidad, por el contrario, están ajustados a derecho y que tan sólo cuando el actor se encontró cesante solicitó el reconocimiento de las prestaciones sociales.

Propuso como excepciones la caducidad de la acción e indebido agotamiento de la vía gubernativa, trámite inadecuado, indebida elección de la acción, pago, enriquecimiento ilícito e injustificado del actor, *non bis in idem*, mala fe, *nemo turpitudinem allegans*, inexistencia de causa jurídica, prescripción, incompetencia por falta de jurisdicción, indebida acumulación de pretensiones, y la genérica.

LA SENTENCIA APELADA²

El Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala de Descongestión – Subsección Laboral – Sala Primera de Decisión en sentencia de 2 de abril de 2014, se **inhibió** para pronunciarse de fondo respecto de la petición de indemnización moratoria por indebido agotamiento de la vía gubernativa, puesto que no se solicitó en sede administrativa; **declaró la nulidad** del Oficio 1012-11019 de 27 de julio de 2004; **ordenó** el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales con la correspondiente indexación, y negó las demás pretensiones de la demanda.

² Fls. 256 – 270.



Como fundamento de la decisión, señaló que *“en el presente caso es posible predicar que lo que se presentó entre las partes fue en verdad una relación laboral. En aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, pues se encontraron argumentos suficientes, basados en pruebas determinantes para descalificar el contrato de prestación de servicios y en su lugar tener el vínculo de carácter laboral como el idóneo para calificar la relación que se dio...”* entre las partes en comento.

RECURSO DE APELACIÓN³

El apoderado judicial de la entidad, en síntesis argumentó que *“nuestros altos tribunales, se equivocaron. Con demasiada frecuencia se están equivocando. Puede que la figura del contrato realidad (Art.23 CSTSS) aplique entre particulares, pues allí no hay resistencia de corte normativo. No hay normas que lo prohíban; pero en tratándose de recursos del estado, de gastos no previstos, de presupuestos no aprobados, de cargos en planta de personal que no existen o que no están disponibles, de un funcionario que no ha prestado juramento, es más que ni siquiera ha concursado para ocupar el cargo en propiedad; en fin, de todas esas circunstancias que aquí no existen, es otra cosa. No puede aplicarse la figura del contrato realidad. Se equivocó el H. Consejo de Estado colombiano, como equivocado está el despacho al asimilar al contratista independiente (que presta personalmente el servicio, recibe honorarios y órdenes de servicio) con el funcionario público. No es*

³ Fls. 272 – 276.



solo el carné que los distingue a unos y a otros, es toda la normativa de Corte Constitucional que lo diferencia. Por lo mismo, no puede existir decisión judicial que contravenga –so capa de criterios de razonabilidad- sus dictados. La Constitución Política de Colombia es norma de normas y nada ni nadie puede oponérsele a ella, ni si quiera los tratados o convenios internacionales. Insisto, si no puede ser el contratista empleado público, por lo mismo tampoco puede tener el reconocimiento que esa condición impone. Eso, sencillamente es aplicar el principio de la congruencia en materia procesal, de cualquier orden institucional. Otros lo llaman conducencia o casualidad.”

Por tanto la sentencia de primera instancia carece de fundamentos fácticos y jurídicos que conduzcan a demostrar la existencia real de un vínculo laboral, porque no se aportaron pruebas suficientes por parte del demandante, a quien le asiste la carga probatoria.

TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante providencia de 1º de octubre de 2014 se admitió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad demandada (Fl. 283).

Por auto de 24 de febrero de 2015 se corrió traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que alegaran de conclusión (fl. 285). El apoderado del demandante solicitó que no se estudiara el recurso de apelación por falta



de requisitos procesales, y de hacerlo pidió que se confirmara la sentencia. Por su parte el apoderado del SENA insistió en que las pruebas aportadas no son suficientes para determinar la existencia de una relación laboral entre las partes, por lo cual debe ser revocada la decisión del Tribunal.

La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, presentó concepto en el que solicitó la confirmación de la sentencia de primera instancia. Argumentó que dentro del proceso se demostró la existencia de los elementos que distinguen a una relación laboral de una simplemente contractual, pues se acreditó la prestación personal del servicio, a través de las funciones que el demandante adelantó como profesional contable en la entidad acusada; existió una subordinación; y percibió una remuneración mensual por los servicios prestados.

Para resolver, se

CONSIDERA

PROBLEMA JURÍDICO

Se contrae a determinar si al actor le asiste el derecho al reconocimiento del contrato realidad, durante los periodos en que se vinculó con el SENA Regional Antioquia, mediante contratos de prestación de servicios con el



consecuente pago de los salarios y prestaciones propias de una relación laboral.

A fin de desatar la cuestión litigiosa, inicialmente es preciso aludir al desarrollo jurisprudencial en torno a la figura del contrato realidad, para luego del análisis del acervo probatorio definir si en el caso concreto al accionante le asiste la razón en lo que pretende.

JURISPRUDENCIA SOBRE EL CONTRATO REALIDAD

La Corte Constitucional al examinar la exequibilidad del numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, determinó la posibilidad que existe de celebrar contratos de prestación de servicios con las entidades del sector público, y luego de definir sus características y establecer las diferencias con el contrato de trabajo señaló, que el ejercicio de tal potestad se ajusta a la Carta Política, siempre y cuando la Administración no lo utilice para esconder la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente⁴.

Por su parte, esta Corporación en varias decisiones⁵ ha reiterado la necesidad de que cuando se trata de una relación laboral, se acrediten

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-154 de 1997. Magistrado Ponente Dr. Hernando Herrera Vergara.

⁵ Entre otros, sentencia de 23 de junio de 2005 proferida en el expediente No. 245 con ponencia del Dr. Jesús María Lemos Bustamante.



fehacientemente los tres elementos que le son propios, a saber: la prestación personal del servicio, la remuneración y en especial, la subordinación y dependencia del trabajador respecto del empleador.

Tal posición se opone a la expuesta en anterior jurisprudencia de esta Sección, en la que se sostuvo, que entre contratante y contratista podía existir una relación coordinada para el desarrollo eficiente de la labor encomendada, que incluía el cumplimiento de un horario y el hecho de recibir instrucciones de los superiores o reportar informes sobre resultados, sin que ello significara necesariamente la configuración del elemento subordinación⁶.

En la actualidad se tiene, que para acreditar la existencia de una relación laboral es necesario probar los tres elementos referidos; especialmente, que el supuesto contratista desempeñó una función en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público.

A contrario, se constituye una relación contractual, que se rige por la Ley 80 de 1993 cuando: se pacta la prestación de servicios relacionados con la administración o funcionamiento de la entidad pública; el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada; se le pagan honorarios por los servicios prestados; y, la labor convenida no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados.

⁶ Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia de 18 de noviembre de 2003. Expediente No. IJ-0039. Consejero Ponente Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.



Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena señalar, que se debe restringir a aquellos casos en los que la entidad pública requiere adelantar labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional; porque, si contrata por prestación de servicios, personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que de manera permanente se asignan a los demás servidores públicos, se desdibuja dicha relación contractual.

Entonces, cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, inexorablemente se impone el reconocimiento de las prestaciones sociales generadas, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra, que esa relación laboral que se ocultó bajo el manto solapado de un contrato estatal; ello, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral, consagrados respectivamente en los artículos 13 y 53 de la Carta Fundamental. Con lo que se superó esa prolongada tesis que prohijaba la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados⁷.

⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección A. Sentencia de 17 de abril de 2008. Expediente No. 2776-05. Consejero Ponente Dr. Jaime Moreno García; Sentencia de 17 de abril de 2008. Expediente No. 1694-07. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencias de 31 de Julio de 2008. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencia de 14 de agosto de 2008. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



En cuanto a la prescripción de los derechos prestacionales derivados del contrato realidad, otrora esta Sección concluyó sobre su no prescripción, en tanto su exigibilidad es imposible antes de que se produzca la sentencia, porque es en tal decisión judicial en la que se declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo; es decir, que es a partir del fallo, que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y por tanto, no podía operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo⁸.

Sin embargo, con el paso del tiempo se determinó, que aunque es cierto, que es desde la sentencia, que se hacen exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es, que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, que no exceda la prescripción de los derechos que pretende; lo que significa, que debe solicitar la declaratoria de la existencia de esa relación en un término no mayor a 3 años⁹.

Teniendo en cuenta el tratamiento jurisprudencial que se ha dado a los contratos realidad, se concluye en cuanto a su configuración, que constituye requisito indispensable para demostrar la existencia de una relación de trabajo, que el interesado acredite en forma incontrovertible los tres

⁸ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 6 de marzo de 2008. Expediente No. 2152-06. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 9 de abril de 2014. Expediente No. 131-13. Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.



elementos de la relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración respectiva, y en particular, la subordinación y dependencia en el desarrollo de una función pública, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista en las mismas condiciones de cualquier otro servidor público, siempre y cuando la subordinación que se alega, no se enmarque simplemente en una relación de coordinación entre las partes para el desarrollo del contrato, en virtud de las particularidades de la actividad para la cual fue suscrito¹⁰.

Y en lo que concierne a la prescripción está determinado, que el plazo razonable con el que cuenta el accionante para solicitar la declaratoria de la existencia del vínculo laboral y el pago de los derechos laborales subyacentes, es de 3 años siguientes a la terminación del último contrato.

A lo que se debe agregar, que la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante, según el aforismo "*onus probandi incumbit actori*", dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y a acreditar la presencia real de los elementos anteriormente señalados dentro de la actividad desplegada, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que de manera primordial desentraña la existencia de una relación laboral encubierta.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 19 de febrero de 2009. Expediente No. 3074-2005. Consejera Ponente Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.



Así, se deben revisar en cada caso, las condiciones bajo las cuales se prestaron los servicios, en aras de esclarecer bajo el análisis probatorio pertinente, la verdadera naturaleza de la relación existente entre las partes, para no adoptar conceptos que de manera formal y restrictiva homogenicen las causas propuestas ante esta Jurisdicción, en detrimento del análisis sustancial particular que amerita cada caso.

En atención a lo anteriormente precisado se procederá a efectuar el examen probatorio correspondiente.

DE LO ACREDITADO EN EL PROCESO

Al interior del expediente obra la siguiente documental:

- Comunicación interna 4140 del 3 de mayo de 1996, por medio de la cual reiteran la solicitud de una información presupuestal, y donde se señala que la no entrega oportuna de esta información “origina negligencia en el desempeño de las funciones asignadas.” (FI 12)



- Constancia laboral que identifica al demandante como Analista Financiero, de 12 de noviembre de 1996, suscrita por la Jefa de la División de Contabilidad. (FI 13)
- Órdenes de trabajo o servicio con sus correspondientes comprobantes de pago para los periodos comprendidos entre el 1 y el 15 de julio de 1999 (Folio 19) y del 16 al 30 de julio de 1999 (FI 20)
- Documentos que demuestran el reconocimiento y pago de compensaciones a través de órdenes de servicios, correspondientes a los periodos comprendidos entre el 2 y el 15 de noviembre de 1999; del 16 al 30 de septiembre de 1999 y enero de 2000 (FIs 16 al 18).
- Comprobantes de transacciones o inventarios de traspasos entre cuentadantes de 17 de diciembre de 2001 y 27 de agosto de 2002 (FIs 23 a 25)
- Comunicación interna 4044 del 27 de mayo de 2002 (FI 27), dirigida al señor Jorge Iván Merino B y al actor FREDDY ALBERTO VALENGAS L., donde se les adjunta la circular 4044 – 01013 del 21 de mayo de 2002 (FI 28), en la que se les informa sobre inconsistencias a solucionar como funcionarios de la entidad, para finales del trimestre en el mes de mayo de 2002.
- Comunicación interna 4044 del 30 de abril de 2002, (FI 32) a la cual se anexan circulares 4044–00778 del 23 de abril de 2002, dirigida a los contadores regionales y seccionales, en donde se dan instrucciones para evitar rechazos de facturas por parte de la DIAN.(FI 33)



- Comunicación interna suscrita por la Subdirectora Administrativa y Financiera de la Regional Antioquia del SENA, de 1 de noviembre de 2002, por medio del cual se autoriza el ingreso a las instalaciones de unos funcionarios, entre ellos al demandante. (FI 34)
- Certificado expedido por la Jefe de División de Contabilidad, de 8 de octubre de 2003, en el que señala que el accionante laboró en la entidad como contratista desde el 4 de junio de 1991 hasta el 31 de diciembre de 2002, en el cargo de analista financiero con las funciones allí descritas. (FI 35)
- Copia del derecho de petición radicado el 13 de julio de 2004 ante la entidad, en el que el demandante solicitó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales (FIs 36 a 38)
- Acta del interrogatorio de parte que absolvió el actor el día 21 de septiembre de 2006 ante el Tribunal Administrativo de Antioquia (FI 129), en la que describe las diferentes situaciones laborales que surgieron a lo largo de la relación laboral con la entidad.
- Certificación de 29 de agosto de 2013, expedida por el Coordinador del Grupo de Apoyo Administrativo Mixto del SENA, en la que se señala que el señor Vanegas Lotero suscribió los siguientes contratos (10) y órdenes de trabajo o servicios (11) con la entidad: (FIs 156 a 159)

Contrato de prestación de servicios personales 3841 de 12 de diciembre de 1990 (FI 162); Contrato de prestación de servicios



personales 4243 de 31 de julio de 1991. (FI 9); Contrato de prestación de servicios personales 4579 de 4 de junio de 1992 (FI 182); Contrato de prestación de servicios personales 5101 de 9 de junio de 1993. (FI 185); Orden de Trabajo 2527 de 7 de diciembre de 1994 (FI 189); Orden de Trabajo 0014 de 17 de enero de 1995 (FI 193); Orden de Trabajo 4130 del 21 de diciembre de 1995 (FI 195); Orden de Trabajo 0249 de 18 de enero 1996 (FI 196); Orden de Trabajo 4425 del 30 de diciembre de 1996 (FI 198); Orden de Trabajo 1913 de 27 de junio de 1997 (FI 199); Orden de Trabajo 1789 de 1 de diciembre de 1998 (FI 202); Orden de Trabajo 2631 de 31 de diciembre de 1998 (FI 204); Orden de Trabajo 1608 de 1 de julio de 1999 (FI 205); Orden de Trabajo 1702 de 16 de julio de 1999 (FI 206); Orden de Trabajo 1853 de 2 de agosto de 1999 (FI 207); Contrato de prestación de servicios personales 3005 de 29 de octubre de 1999 (FI 209); Contrato de prestación de servicios personales 0522 de 29 de febrero de 2000 (FI 215); Contrato de prestación de servicios personales 1441 de 1 de diciembre de 2000 (FI 226); Contrato de prestación de servicios personales 0004 de 2 de enero de 2001 (FI 232); Contrato de prestación de servicios personales 661 de 30 de marzo de 2001 (FI 237); Contrato de prestación de servicios personales 172 de 28 de febrero de 2002 (FI 246).

Según establece el certificado visible a folio 35, el último contrato suscrito con la entidad finalizó el **31 de diciembre de 2002**.



El **15 de julio de 2004** el actor presentó petición ante el Director Regional del SENA, a fin de que se le pagaran las prestaciones laborales a que tenía derecho por haber estado vinculado laboralmente entre 1991 y 2002; por manera, que solicitó la declaratoria de la existencia del vínculo antes del cumplimiento de los 3 años que determinan la jurisdicción como plazo razonable para el efecto. (Fls 36 a 38)

Mediante Oficio 1012-11019 de **27 de julio de 2004**, el Director Regional Antioquia, respondió negativamente el requerimiento; señaló, que no se generó una relación laboral entre las partes, pues los contratos suscritos estuvieron gobernados por el Decreto 222 de 1983 y por la Ley 80 de 1993, que determina que los de prestación de servicios no generan prestaciones sociales a favor de los contratistas. (Fls 39 y 40)

La demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Antioquia el **18 de noviembre de 2004**, encontrándose dentro del término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

CASO CONCRETO



Según los elementos de prueba obrantes en el plenario confrontados con la jurisprudencia concerniente al contrato realidad, se encuentra que en el presente asunto se configuró una verdadera relación laboral entre el señor FREDY ALBERTO VANEGAS LOTERO y el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA, a pesar de haber sido ocultada bajo la figura del contrato de prestación de servicios.

Es así, como de las diferentes órdenes de trabajo y contratos de prestación de servicios que suscribió con la entidad, cuya ejecución encontró soporte en las certificaciones emitidas por la Jefe de la División de Contabilidad, por la Subdirectora Administrativa y en las diferentes comunicaciones internas, se hace evidente que en el cumplimiento de la labor asignada en calidad de ANALISTA FINANCIERO, el actor **prestó de manera personal el servicio**, pues adelantó todo el esfuerzo que la misma requería, como por ejemplo el cumplimiento de horarios estrictos de trabajo, la labor desarrollada en horas extra, acatamiento de instrucciones impartidas por superiores y recibió diferentes memorandos por circunstancias laborales.

En el mismo sentido se demostró que el accionante percibió una **remuneración o contraprestación económica** por esa labor personal que realizó, la cual estaba sujeta a la apropiación presupuestal de la entidad, y que correspondió al cumplimiento de las funciones propias de un empleado público, según la prueba documental y el interrogatorio de parte que rindió ante el *a quo*.



De igual manera, en concordancia con lo señalado, se tiene que se configuró el elemento **subordinación y dependencia**, comprobado en la intemporalidad de la relación, en el cumplimiento de funciones y horarios de trabajo propios de la entidad, horas extras, y por sobre todo el desarrollo de funciones idénticas a las asignadas a los empleados vinculados a la planta de personal permanente.

En efecto, los documentos aportados evidencian que la función desplegada por el accionante no fue de carácter transitorio o esporádico -característica propia del contrato de prestación de servicios-, sino que por el contrario, se trató de una relación prolongada en el tiempo, como lo demuestran los diversos contratos y órdenes celebradas entre ambas partes desde el **4 de junio de 1991 hasta el 31 de diciembre de 2002**- fecha de terminación de la última orden de trabajo-, que permiten entrever que la contratación se produjo con el ánimo de emplearlo de modo permanente, pero, en franco desconocimiento de sus derechos salariales y prestacionales de carácter irrenunciable y en abierta pugna, no sólo con la ley¹¹ y con la jurisprudencia sino también con el principio constitucional de igualdad.

¹¹ El artículo 2º del Decreto 2400 de 1968, modificado por el Decreto 3074 del mismo año, norma que se encuentra vigente, dispuso: “Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural. // Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo. // Los empleados civiles de la Rama Ejecutiva integran el servicio civil de la República. // Quienes presten al



De la misma manera, adelantó sus servicios con funciones de conciliación y corrección de cuentas de presupuesto, análisis y depuración de cifras de balance, digitación de información en los módulos de cuentas por pagar, contabilidad y manejo del proceso de la aplicación Finanzas 2000, asesoría para la solución de problemas generados en dicha aplicación, apoyo para responder a los requerimientos de la DIAN y la Contraloría, y la revisión de informes de causación y tesorería, entre otros.

Las labores realizadas por el demandante suplieron específicamente las ejecutadas por un analista financiero dentro de la entidad, es decir, su desempeño transcurrió cumpliendo horarios, metas laborales, recibió compensaciones monetarias por tiempo extra en el desarrollo de aquellas funciones, con propuestas académicas y memorandos por evaluaciones de resultados; situaciones propias de una relación laboral.

Así las cosas, la sentencia objeto de apelación deberá ser confirmada de conformidad con lo probado en el plenario, que da cuenta de la configuración de una real relación laboral, reconocida por la jurisprudencia y la ley, motivo

Estado Servicios ocasionales como los peritos obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes.// **Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones**".



por el que no le asiste la razón a la demandada en los argumentos expuestos en la alzada de la defensa.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia de 2 de abril de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala de Descongestión – Subsección Laboral – Sala Primera de Decisión, que accedió a las súplicas de la demanda promovida por el señor FREDY ALBERTO VANEGAS LOTERO en contra del SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.



GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

LUÍS RAFAEL VERGARA QUINTERO