**CONTRATO REALIDAD –** **Relación laboral**

El artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo consagra los elementos esenciales de un contrato de trabajo. En los casos en que se discute la existencia de una verdadera relación laboral derivada de la ejecución de un contrato de prestación de servicios, es necesario que se demuestre en forma incontrovertible los tres elementos de la relación laboral, esto es: i. La prestación personal del servicio, la cual debe darse de manera permanente; ii. La remuneración respectiva y especialmente, iii. 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 suscrito. (…) la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de una relación laboral debe encontrar un sustento claro y preciso en la actividad probatoria que la parte demandante dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta.

**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS –** **Elementos para desdibujararlo**

Esta Corporación en varias decisiones ha reiterado la necesidad de que cuando se trata de una relación laboral, se acrediten fehacientemente los tres elementos que le son propios, a saber: i) la prestación personal del servicio, ii) la remuneración y en especial, iii) la subordinación y dependencia del trabajador respecto del empleador. (…) se constituye una relación contractual, regida 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. 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.

**CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS –** **Marco normativo**

El artículo 2 constitucional consagró los fines o cometidos estatales, para lo cual, el Estado cuenta con instrumentos apropiados para alcanzar esos fines a través de la función pública o del ejercicio de la autonomía para contratar que detenta. (…) De esta forma, los contratos de la administración pública no constituyen por sí mismos una finalidad sino que representan un medio para la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz. Dentro del listado de contratos tipificados por la Ley 80 de 1993, se encuentra el consagrado en el artículo 32 denominado de prestación de servicio. (…) Dicha normatividad contempló una presunción iuris tantum, al establecer que en ningún caso estos contratos- entiéndase contratos de prestación de servicios- generan relación laboral ni reconocimiento de prestaciones sociales. Las presunciones generan una de dos situaciones: quien alega la presunción para fundar su derecho desplaza la carga de la prueba en cabeza de su adversario o bien que quien alega la presunción le niegue a su adversario por entero la facultad de acudir a prueba alguna que demuestre la no existencia del hecho decisivo. (…) las presunciones relevan de la carga probatoria a los sujetos a favor de quienes operan. Una vez demostrado aquello sobre lo cual se apoyan, ya no es preciso mostrar valiéndose de otros medios de prueba lo presumido por la ley. En ese orden, el artículo 166 del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, regula las presunciones establecidas por ley señalando que “… el hecho legalmente presumido se tendrá por cierto, pero admitirá prueba en contrario cuando la ley lo autorice.” (…) la presunción contenida en el artículo transcrito al no tener el carácter de ser iuris et de iure, es decir, de pleno derecho, puede ser controvertida y desvirtuada, de tal manera que, en asuntos como el presente, quien pretenda la declaratoria de existencia de una relación laboral que subyace de la ejecución de contratos de prestación de servicio, con base en el principio consagrado en el artículo 53 de la Carta Superior de la primacía de la realidad sobre las formas, tiene el deber de probanza a fin de poder quebrantar la presunción que sobre este tipo o modalidad de contrato estatal recae.

**CONTRATO REALIDAD –** **Carga de la prueba – Relación laboral – Prestaciones sociales**

Por regla general cada parte tiene la carga de probar sus afirmaciones, con las excepciones establecidas en la ley. Así se aplica desde el Derecho Romano, conforme a los aforismos “onus probandi incumbit actori”, o sea, que al demandante le incumbe el deber de probar los hechos en que funda su acción, y “reus in excipiendo fit actor”, es decir, que el demandado cuando excepciona o se defiende se convierte en demandante para el efecto de tener que probar los hechos en que funda su defensa. (…) Precisa la Sala que conforme a la teoría cognoscitivista de la prueba , los hechos constitutivos son precisamente los que fundamentan la pretensión del actor o si se quiere, los que constituyen el presupuesto del derecho que reclama, de tal suerte que, la prueba es de capital importancia en la resolución del conflicto, en la medida que a través de ella es posible hacer la fijación formal de los hechos, como quiera que el proceso gira alrededor de los supuestos fácticos sobre los cuales el juez toma la decisión basándose en ello, por lo que es necesario, que la prueba cumpla con el objetivo de determinar qué hechos pueden tomarse como fundamento de la decisión.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION "B"**

**Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ**

Bogotá, D.C., ocho (8) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

**Radicación número: 47001-23-33-000-2013-00015-01(2707-14)**

**Actor: CLINTON RAMIREZ CONTRERAS**

**Demandado: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION**

**Referencia: REALIDAD SOBRE LAS FORMAS. QUIEN PRETENDA LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN LABORAL QUE SUBYACE DE LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIO, CON BASE EN EL PRINCIPIO DE LA PRIMACÍA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMAS, TIENE EL DEBER DE PROBANZA DE LOS ELEMENTOS CONFIGURATIVOS DE LA RELACIÓN LABORAL QUE PRETENDE SE DECLARE, A FIN DE PODER QUEBRANTAR LA PRESUNCIÓN QUE SOBRE ESTE TIPO O MODALIDAD DE CONTRATO ESTATAL RECAE. MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Ha venido el proceso de la referencia con el informe de la Secretaría de la Sección Segunda, para decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la Sentencia de fecha 27 de noviembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, que accedió a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad del oficio de fecha 10 de agosto de 2012 expedido por la entidad accionada por medio del cual, ordenó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales comunes devengado por funcionarios de planta vinculados a la entidad, durante los períodos que estuvo vinculado el actor mediante contratos de prestación de servicio.

**ANTECEDENTES**

1. **LA DEMANDA.**

Mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho establecido en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, el señor Clinton Ramírez Contreras acudió a esta jurisdicción a fin de controvertir la legalidad del oficio de fecha 10 de agosto del 2012, emitido por el Departamento Nacional de Planeación, por medio del cual, dicha entidad dio respuesta a la reclamación administrativa realizada por el demandante, negándole el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y derechos laborales reclamados tales como : cesantías, intereses sobre cesantías, prima de servicio, prima de navidad, prima técnica, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, vacaciones causadas y no disfrutadas, pago de la seguridad social.

Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, solicitó se condene a la demandada al pago de todos los derechos laborales antes mencionados, que se le adeudan por los servicios personales y subordinados que prestó por conducto de la Unidad Técnica del CORPES C.A. en el período comprendido entre el 25 de abril de 1994 hasta el 02 de enero de 2000, en la ciudad de Santa Marta.

Las anteriores pretensiones fueron sustentadas en los siguientes:

**HECHOS.**

Manifestó el actor haber sido vinculado a la Nación- Departamento Nacional de Planeación por conducto del Consejo Regional de Planificación de la Costa Atlántica “CORPES C.A.”, a través de varios contratos de prestación de servicio celebrados entre el 25 de abril de 1994 hasta el 2 de enero de 2000, para prestar sus servicios personales en la Unidad Técnica del CORPES C.A. en la ciudad de Santa Marta, en calidad de asesor en el área de desarrollo productivo y competitividad, asistente del área productiva, asesor del proyecto monitor industrial, asesor y coordinador del área de competitividad y desarrollo tecnológico en la Unidad Técnica del CORPES C.A.

Indicó que los contratos de prestación de servicio con los cuales se vinculó a la rama ejecutiva del poder público, fueron suscritos por intermedio de la Fiduciaria del Estado S.A., Fiduprevisora y Fiduciaria del Occidente, personas jurídicas facultadas legalmente para suscribir tales contratos, por disponerlo el representante legal del CORPES C.A.

Afirmó que, durante todo el tiempo que se desempeñó en el Departamento Nacional de Planeación, a través de la Unidad Técnica del CORPES C.A. del 25 de abril de 1994 hasta el 2 de enero de 2000, prestó sus servicios de asesor en el área de desarrollo productivo y competitividad, asistente del área productiva, asesor del proyecto monitor industrial y asesor y coordinador del área de competitividad y desarrollo tecnológico en la Unidad Técnica del CORPES C.A., de manera personal, directa y permanente, bajo la continuada subordinación y dependencia de la administración contratante, al acatar las órdenes impartidas por los jefes y directores de división del CORPES C.A.

Sostuvo que se le fijó un horario de trabajo por parte de la administración contratante para la prestación del servicio, el cual, cumplió de 8:00 a.m. a 12:00 m y de 2:00 p.m. a 6:00 p.m. de lunes a viernes, incluso los días sábados durante todo el tiempo en que estuvo vinculado a la Unidad Técnica del CORPES C.A. mediante contratos de prestación de servicio.

Expuso que las labores ejecutadas de manera personal y permanente fueron inherentes a dicha entidad pública, atendiendo las funciones a su cargo y de acuerdo a las normas que crearon y regularon el funcionamiento de la región de planificación de la Costa Atlántica, demostrándose la permanencia en la labor prestada.

Alegó que muy a pesar de haber prestado sus servicios personales y subordinados al Departamento Nacional de Planeación durante un tiempo de 5 años y 8 meses, la entidad no le reconoció ni le pago las prestaciones sociales comunes y ordinarias tales como prima de navidad, prima de servicio, prima de vacaciones, prima técnica, bonificación por servicios prestados, bonificación por recreación, vacaciones, cesantías e intereses sobre cesantías y demás a que tiene derecho por mandato constitucional y legal.

**NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Como disposiciones vulneradas citó las siguientes normatividades: El artículo 2, 6, 13, 23, 25, 53, 122, 125, 150, 208 y 209 de la Constitución Política. Los artículo 98, 99 y concordantes de la Ley 50 de 1990; artículos 1 y 2 de la Ley 244 de 1995; la Ley 6 de 1945; la Ley 76 de 1985 y la Ley 80 de 1993; los artículos 1494, 1568 y 1625 del Código Civil y los artículos 2, 13, 24, 186 a 192, 230 a 235, 249 a 253 y 306 del Código Laboral.

Así mismo, estimó quebrantados los Decretos 2127 de 1945; 3135 de 1968; 1848 de 1969; 3118 de 1968; 1045 de 1978; 1113 de 1992 y 2114 de 1987.

La parte actora sustentó el concepto de la violación en los siguientes términos:

Arguyó que la demandada al negar el reconocimiento y pago de los legítimos derechos laborales reclamados, incumplió con los deberes que le eran propios y con los fines específicos señalados en la Carta Política. Se quebranta igualmente, el derecho a la igualdad, como quiera que empleados del CORPES C.A. que cumplían el mismo horario del actor y sometidos a la misma subordinación, le fueron reconocidos y pagados los derechos que ahora son reclamados por esta vía judicial.

De igual manera, alega que al no habérsele pagado dentro de la oportunidad legal las cesantías, se quebrantaron las disposiciones de los artículos 98 y 99 de la Ley 50 de 1990; no obstante, estar ejerciendo las mismas funciones de los empleados públicos del CORPES C.A.

Estima que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 fue vulnerado en la medida que la accionada utilizó la modalidad de contrato de prestación de servicios, pero en realidad, los elementos esenciales de ese tipo de contratación fue desdibujada, como quiera que la prestación del servicio se dio de manera personal, bajo subordinación y con reconocimiento de una remuneración, enfatizando en que la subordinación se generaba porque se le exigía cumplimiento de órdenes e imponiéndosele el reglamento.

1. **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El Departamento Nacional de Planeación presentó escrito de contestación a la demanda oponiéndose a las pretensiones formulados por el actor, al sostener que el señor Ramírez Contreras prestó sus servicios como contratista del CORPES C.A. a través de contratos de periodos cortos de tiempo en consideración a su temporalidad y excepcionalidad.

Alega no ser cierto que con ocasión de la ejecución de los contratos de prestación de servicio, el contratista prestara sus servicios bajo continuada subordinación o dependencia, ni que estuviera obligado a cumplir órdenes en cuento al modo, tiempo o cantidad de trabajo, horario o cualquier otro reglamento que determinara las condiciones en que debía ejecutar la prestación convenida.

Adujo que le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y la similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta.

Arguyó que los servicios prestados por el demandante no eran permanentes, indispensables, ni inherentes a las funciones del CORPES C.A., teniendo en cuenta que entre contrato y contrato trascurrían varias semanas y los mismos eran celebrados por periodos cortos.

Por último, propuso las excepciones de: i. falta de jurisdicción y competencia. ii. Inexistencia de la relación contractual entre el demandante y el Departamento Nacional de Planeación. iii. Cobro de lo no debido y iv. Prescripción de los derechos laborales.

1. **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

El Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante sentencia de fecha 27 de noviembre de 2013, concedió las pretensiones de la demanda conforme los siguientes argumentos:

En el presente asunto se pudo verificar que las labores adelantadas por el actor no fueron transitorias ni ocasionales, sino que, por el contrario, como lo evidencian las fechas de los contratos, las funciones que le fueron asignadas en la entidad eran de carácter permanente por más de 5 años.

Consideró la Corporación en cita que, las declaraciones rendidas en el proceso advierten la presencia del elemento subordinación en la relación laboral, por cuanto el actor debía cumplir una jornada de trabajo, tal como lo hacían los empleados de planta, tenía un espacio físico de trabajo en la entidad para el desarrollo de sus actividades y debía atender las directrices asignadas por la entidad para el desarrollo de la labor encomendada, por lo que, las labores realizadas por el señor Clinton Ramírez Contreras no eran autónomas e independientes, ya que éste debía cumplir las órdenes del jefe de división de desarrollo sectorial.

1. **RECURSO DE APELACIÓN**

El Departamento Nacional de Planeación interpuso recurso de alzada contra el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Magdalena que concedió las suplicas de la demanda, para lo cual, formuló los siguientes cargos contra el referido proveído:

Como motivos de inconformidad, alega la inexistencia de la relación laboral e indebida valoración del material probatorio. Sostiene que el vínculo contractual que existió entre el demandante y el Corpes Costa Atlántica, derivó de los contratos de prestación de servicios celebrados de conformidad con el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, cuyos objetos contractuales giraron en torno a la prestación de asesoría profesional y las actividades contempladas en cada uno de los contratos eran diferentes.

Arguye que no es posible como lo establece la sentencia, que por el hecho de prestar el demandante sus servicios por un tiempo aproximado de 6 años, se demuestre el ánimo de permanencia en el servicio, sin que se observen que las actividades contratadas siempre fueron diferentes, es decir, la sentencia tan solo establece la duración del servicio, pero no distingue el servicio prestado, siendo que el actor durante todo el tiempo en que prestó sus servicios desarrolló 7 objetos contractuales con diferentes actividades y en diferente tiempo.

Así mismo, alega que la supervisión o interventoría para constatar el cumplimiento del contrato implica necesariamente la coordinación de actividades entre el contratante y el contratista, pues la circunstancia de que el mandato encomendado signifique el control y la vigilancia del contratante sobre la manera en que se ejecutan las obligaciones contractuales o el deber de rendir informes periódicos sobre ellos, no constituye en sí misma prueba de una relación dependiente por cuanto, todo contrato comporta una serie de compromisos cuyo imperioso cumplimiento por parte del contratista no es signo de la continuada subordinación que requiere el vínculo laboral.

Adujo que no resulta lógico que los testigos manifiesten que las labores desarrolladas por el demandante eran iguales a la de los funcionarios de planta en cuanto a modo y tiempo, cuando ellos mismos advierten que dentro de la planta de personal del Corpes C.A. no existía un funcionario que realizara las mismas actividades.

1. **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

Dentro del término concedido, la parte demandante solicita sea confirmada la sentencia apelada por encontrarse acreditada los tres elementos de la relación laboral. Además, señaló que conforme el precedente judicial de fecha 19 de febrero de 2009, en estos casos no se aplica la prescripción de que trata el Decreto 3135 de 1968.

Por su parte, la entidad accionada solicita que esta Corporación se pronuncie sobre la excepción de prescripción de los derechos laborales formulada con la contestación de la demanda, toda vez que, mediante auto del 27 de marzo de 2014, se declaró la nulidad de la actuación surtida por el Tribunal Administrativo del Magdalena en el trámite de la audiencia inicial celebrada el 30 de julio de 2013, solo en lo concerniente a la providencia que resolvió la aludida excepción, como quiera que la mismas debió ser objeto de análisis y decisión en la sentencia.

1. **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado presentó concepto en el presente asunto, solicitando se confirme la sentencia apelada, al estimar que no son de recibo las inconformidades planteadas en el recurso.

**CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Atendiendo a las inconformidades expuestas en el escrito de apelación presentado por la parte accionada, la Sala decidirá el asunto sometido a su consideración, fijando para ello el siguiente:

**Problema jurídico.**

Corresponde a la Sala determinar, en primer lugar, si se desvirtúa la presunción de legalidad que reviste al contrato de prestación de servicio, en el sentido que, por mandato legal tal modalidad contractual en principio no genera relación laboral alguna. En ese orden, corresponderá a la Sala establecer conforme al material probatorio arrimado al proceso, si en el plenario está acreditado los elementos constitutivos o configurativos de la relación laboral existente entre el actor y el Departamento Nacional de Planeación, para de esa manera, acceder al reconocimiento de las prestaciones sociales que derivarían de la probanza de tal relación.

A fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala en primer lugar, abordará el estudio de los elementos necesarios para que se configure una relación de carácter laboral. Posteriormente, estudiará la existencia de la presunción contenida en el inciso tercero del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 en materia del contrato de prestación de servicio. Agotado el punto anterior, se analizará la carga de la prueba en los procesos donde se discute la primacía de la realidad sobre las meras formalidades y por último, el asunto en concreto.

1. **DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE SE CONFIGURE UNA RELACIÓN DE CARÁCTER LABORAL.**

El artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo consagra los elementos esenciales de un contrato de trabajo. En ese sentido, la norma prescribe que:

 “Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurran estos tres[[1]](#footnote-1) elementos esenciales:

a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;

b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y

c. Un salario como retribución del servicio.

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.”

En los casos en que se discute la existencia de una verdadera relación laboral derivada de la ejecución de un contrato de prestación de servicios, es necesario que se demuestre en forma incontrovertible los tres elementos de la relación laboral, esto es: **i.** **La prestación personal del servicio**, la cual debe darse de manera permanente; **ii.** **La remuneración** respectiva y especialmente, **iii.** **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 suscrito.

En este orden de ideas, la viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de una relación laboral debe encontrar un sustento claro y preciso en la actividad probatoria que la parte demandante dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta.

Esta Corporación en varias decisiones[[2]](#footnote-2) ha reiterado la necesidad de que cuando se trata de una relación laboral, se acrediten fehacientemente los tres elementos que le son propios, a saber: i) la prestación personal del servicio, ii) la remuneración y en especial, iii) la subordinación y dependencia del trabajador respecto del empleador.

Contrario sensu, se constituye una relación contractual, regida por la Ley 80 de 1993[[3]](#footnote-3) cuando se pacta la prestación de servicios relacionados con laadministración 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.

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.

1. **De la presunción contenida en el inciso tercero del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.**

El artículo 2[[4]](#footnote-4) constitucional consagró los fines o cometidos estatales, para lo cual, el Estado cuenta con instrumentos apropiados para alcanzar esos fines a través de la función pública o del ejercicio de la autonomía para contratar que detenta.

De esta forma, los contratos de la administración pública no constituyen por sí mismos una finalidad sino que representan un medio para la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz.

Dentro del listado de contratos tipificados por la Ley 80 de 1993, se encuentra el consagrado en el artículo 32 denominado de prestación de servicio, cuya norma reza de la siguiente manera:

“**3o. Contrato de prestación de servicios.**

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 conocimiento especializado.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”

Dicha normatividad contempló una presunción *iuris tantum*, al establecer que en ningún caso estos contratos- entiéndase contratos de prestación de servicios- generan relación laboral ni reconocimiento de prestaciones sociales.

Las presunciones generan una de dos situaciones: quien alega la presunción para fundar su derecho desplaza la carga de la prueba en cabeza de su adversario o bien que quien alega la presunción le niegue a su adversario por entero la facultad de acudir a prueba alguna que demuestre la no existencia del hecho decisivo.

De esta suerte, las presunciones relevan de la carga probatoria a los sujetos a favor de quienes operan. Una vez demostrado aquello sobre lo cual se apoyan, ya no es preciso mostrar valiéndose de otros medios de prueba lo presumido por la ley. En ese orden, el artículo 166 del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, regula las presunciones establecidas por ley señalando que “… el hecho legalmente presumido se tendrá por cierto, pero admitirá prueba en contrario cuando la ley lo autorice.”

Así las cosas, la presunción contenida en el artículo transcrito al no tener el carácter de ser [*iuris et de iure*](http://es.wikipedia.org/wiki/Iuris_et_de_iure), es decir, de pleno derecho, puede ser controvertida y desvirtuada, de tal manera que, en asuntos como el presente, quien pretenda la declaratoria de existencia de una relación laboral que subyace de la ejecución de contratos de prestación de servicio, con base en el principio consagrado en el artículo 53 de la Carta Superior de la primacía de la realidad sobre las formas, tiene el deber de probanza a fin de poder quebrantar la presunción que sobre este tipo o modalidad de contrato estatal recae.

1. **La importancia de la prueba para la demostración de los elementos configurativos de la relación laboral pretendida.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley 1564 de 2012, acerca de la necesidad de la prueba en los procesos judiciales, la norma establece que “Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente alegadas al proceso…”

En este campo, por regla general cada parte tiene la carga de probar sus afirmaciones, con las excepciones establecidas en la ley. Así se aplica desde el Derecho Romano, conforme a los aforismos *“onus probandi incumbit actori”*,o sea, que al demandante le incumbe el deber de probar los hechos en que funda su acción,y *“reus in excipiendo fit actor”*, es decir, que el demandado cuando excepciona o se defiende se convierte en demandante para el efecto de tener que probar los hechos en que funda su defensa.

La importancia de la prueba en todo procedimiento es evidente, pues solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite, puede el funcionario judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial.

Precisa la Sala que conforme a la teoría cognoscitivista de la prueba[[5]](#footnote-5), los hechos constitutivos son precisamente los que fundamentan la pretensión del actor o si se quiere, los que constituyen el presupuesto del derecho que reclama, de tal suerte que, la prueba es de capital importancia en la resolución del conflicto, en la medida que a través de ella es posible hacer la fijación formal de los hechos, como quiera que el proceso gira alrededor de los supuestos fácticos sobre los cuales el juez toma la decisión basándose en ello, por lo que es necesario, que la prueba cumpla con el objetivo de determinar qué hechos pueden tomarse como fundamento de la decisión.

Lo antes mencionado, permite colegir que los supuestos fácticos alegados por la parte actora encaminado a obtener la declaratoria de existencia de una relación laboral y demás aspectos que giran en torno a ello, implica necesariamente que en el proceso existan los elementos probatorios que permitan al fallador obtener la certeza o fijación formal del supuesto de hecho argüido, de tal suerte que la prueba cumpla con el objetivo de determinar que tal hecho se constituye en fundamento de la decisión, examen y valoración que la Sala llevará a cabo más adelante en el acápite del caso o resolución del asunto en concreto.

**Del caso concreto.**

El Departamento Nacional de Planeación en su escrito de apelación sostiene que el vínculo contractual que existió entre el demandante y el Corpes C.A. derivó de la existencia de los contratos de prestación de servicios celebrados de conformidad con el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, cuyos objetos contractuales giraron en torno a la prestación de asesorías profesional y las actividades contempladas en cada uno de los contratos era diferente.

Como soportes de la existencia de los contratos de prestación de servicios celebrados entre las partes, se allegaron los siguientes documentos:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| No de contrato | Fecha | Duración | Objeto | Actividades |
| CA 118/94 | 15 de abril de 1994 | 8 meses  | Prestación de los servicios profesionales a la Unidad Técnica del CORPES C.A. en el desarrollo del programa del sector industrial regional.  | Rediseñar, aplicar y presentar a la opinión pública regional y nacional los resultados de la encuesta industrial y regional.Desarrollar un proceso de concertación con el Ministerio de Desarrollo y los gremios de la región para detectar en la región los problemas más importantes del sector industrial en la coyuntura actual y sugerir soluciones.Medir a través de encuestas los posibles impactos regionales del proceso de apertura del sector. |
| CA-049  | 30 de enero de 1995 | 11 meses  | Prestación de los servicios profesionales a la Unidad Técnica del CORPES C.A. como asesor del programa y al desarrollo tecnológico y productivo del sistema de información en el Corpes Costa Atlántica  | Apoyar y asesorar los procesos del montaje, implementación y alimentación del sistema de información regional.Capacitar al recurso humano de la Unidad Técnica y de la región en procedimiento de manejo, captura y análisis de información requerida en la actividad planificadora territorial y sectorial.Apoyar el montaje e implementación de los sistemas territoriales de información en las áreas de planeación, educación, salud y finanzas, a fin de articularlos a la red de información regional.Suministrar a la comunidad regional información confiable y oportuna a través de publicaciones periódicas de revistas, boletines o anuarios estadísticos, sociales, económicos, ambientales y políticos institucionales.Desempeñar las funciones que acordes con el objeto del contrato, le señale el director regional y la jefatura de la división respectiva. |
| Orden de prestación de servicio No 1306-11-96 | 15 de enero de 1996 | 15 días | Prestar servicios a la Unidad Técnica del Corpes C.A. como asesor en el programa de desarrollo productivo y tecnológico de competitividad y comercio exterior. | Promover la organización del Consejo Regional de competitividad.Promover la institucionalización del Foro Regional por la competitividad.Impulsar la cultura de la competitividad al interior de la Unidad Técnica del Corpes. |
| 117/96 | 8 de agosto de 1996 | 5 meses | Prestar servicios a la Unidad Técnica del Corpes C.A. como asesor en el programa de desarrollo productivo y tecnológico de competitividad y comercio exterior. | Coordinar las actividades del área de competitividad del programa de desarrollo productivo y tecnológico.Promover la constitución del Consejo Regional de competitividad.Coordinar la institucionalización del foro regional de competitividad.Preparar los términos de referencia para la contratación de estudios de competitividad regional.Auspiciar la cultura de la competitividad al interior de la Unidad Técnica del Corpes C.A. |
| FO-SM 0042/97 | 29 de enero de 1999 | 11 meses | Prestar servicios a la Unidad Técnica del Corpes C.A. como asesor en el programa de desarrollo productivo y tecnológico de competitividad y comercio exterior. | Coordinar las actividades del área de competitividad del programa de desarrollo productivo y tecnológico.Promover la constitución del Consejo Regional de competitividad.Coordinar la institucionalización del foro regional de competitividad.Coordinar la institucionalización y organización del Foro Regional por la competitividad.Apoyar la promoción del plan integral de macroproyectos.Promocionar la realización de estudios de competitividad para las pequeñas y medianas industrias de la región.Apoyar las actividades del centro tecnológico de empaques. |
| FO SM 032/99 | 21 de enero de 1999 | 8 meses | Prestar servicio coordinando la implementación y seguimiento de los proyectos del programa competitividad, desarrollo minero, turístico cuentas económicas regionales y sistema de información regional de la unidad técnica del Corpes C.A.  | Coordinar las actividades derivadas de la implementación de los proyectos del programa de desarrollo productivo y tecnológico de la unidad técnica del Corpes C.A. Implementar actividades de promoción que permitan aumentar el flujo de inversión hacia la región a través de instrumentos como CRIT y la institucionalización del INTECHMART Caribe.Impulsar la identificación de proyectos productivos que ayuden a diversificar la estructura productiva regional, a incorporar la inversión extranjera y cambio tecnológico. Apoyar al centro de desarrollo empresarial en el proceso de descentralización de la oferta de servicios especializados a las pymes de la región.Monitorear el comportamiento del comercio exterior de la región con indicadores de producción sectorial y el desempeño del empleo productivo como estrategia tendiente a alimentar el proceso de planificación de la economía de la costa caribe.Implementar una estrategia de consolidación del desarrollo fronterizo a través de la promoción de instrumentos legales y la institucionalización de eventos que faciliten el desarrollo económico y social de las zonas de frontera de la región.  |
| FO SM 204-99 | 02 de noviembre de 1999 | 2 meses | Prestación de servicios en la coordinación de las actividades y proyectos del programa de competitividad de la Unidad técnica del Corpes. | Coordinar la organización del encuentro internacional de negocios del Caribe, apoyar la realización de las rondas promocionales del encuentro internacional de negocios en las capitales de los departamentos y acompañar la realización de las reuniones preparatorias.Promover el proyecto de organización de la promotora de negocios internacionales del Caribe PRONIC durante el desarrollo de las rondas promocionales y las reuniones preparatorias locales del encuentro internacional del Caribe.Hacer seguimiento a los proyectos centro de desarrollo empresarial y centro tecnológico del empaque y el transporte.Asistir a las reuniones de la comisión regional de ciencias y tecnología.Acompañar el proceso de constitución de mesas o comités de trabajo del Corpes Costa Atlántica. |

De las actividades descritas en cada uno de los contratos relacionados en precedencia, se obtiene que esencialmente, las labores desarrolladas por parte del contratista obedecían a trabajos de asesoramiento, apoyo a determinados procesos, capacitación al recurso humano, suministro de información a la comunidad, promoción y coordinación de actividades del área de competitividad y monitoreo del comportamiento del comercio exterior de la región, acciones que no requieren del elemento subordinación sino que pueden ser ejecutadas por el contratista de manera autónoma e independiente.

El *a quo* estimó que “las labores realizadas por el señor CLINTON RAMIREZ CONTRERAS, en el Corpes, no eran autónomas e independientes ya que el actor debía cumplir con las órdenes impartidas por el Jefe de División de Desarrollo Sectorial, de lo que se puede afirmar el cumplimiento del requisito de subordinación exigido por la ley para predicarse un verdadero contrato laboral”[[6]](#footnote-6), para lo cual, trascribió en la providencia apelada, el contenido del memorando de fecha 23 de febrero de 1999 remitido por el Jefe de División de Desarrollo Sectorial al actor.

Pues bien, al examinar la Sala todo el material probatorio allegado al expediente, se observa que el tribunal de instancia no realizó una valoración holística de todos los documentos arrimados al plenario, sino que de manera aislada, solo tuvo en cuenta el contenido del aludido memorando y con base en ello, consideró que la labor ejecutada por el demandante era subordinada.

En ese orden, considera la Sala que habiéndose arrimado al proceso un número considerable de pruebas documentales, era necesario que las mismas fuesen valoradas de manera integral, a fin de obtener plena certeza respecto de la manera como llevaba a cabo las actividades contractuales el accionante.

Es así como al examinar las obligaciones contractuales contraídas por el actor en el contrato FO-SM 0042/97 del 29 de enero de 1999[[7]](#footnote-7), se observa que dentro de las actividades pactadas por las partes y a cargo del contratista señor Clinton Ramírez, se encontraba precisamente las siguientes: Coordinar las actividades del área de competitividad del programa de desarrollo productivo y tecnológico; promover la constitución del Consejo Regional de competitividad; coordinar la institucionalización del foro regional de competitividad, coordinar la institucionalización y organización del Foro Regional por la competitividad, apoyar las actividades del centro tecnológico de empaques, entre otras.

Conforme lo anterior, considera la Sala que el informe de consultoría presentado por el demandante al interventor del contrato[[8]](#footnote-8), concuerda con las obligaciones contractuales pactadas con la entidad accionada, al indicar el actor como “actividades realizadas en desarrollo de la consultoría como Coordinador del Programa de Desarrollo Productivo y Tecnológico de la Unidad Técnica del Corpes C.A., la elaboración de las fichas BPIN de los proyectos Centro de Desarrollo Empresarial y Centro Tecnológico del Empaque. Así mismo se tramitó la entrega de la ficha BPIN del proyecto Recinto Ferial del Caribe, la cual fue remitida a esta oficina por la Cámara de Comercio de Barranquilla…”, es decir, que lo solicitado a través del memorando de fecha 23 de febrero de 1999 no obedece a cosa distinta que la exigencia de una obligación contractual y que se encontraba a cargo del contratista señor Clinton Ramírez, razón por la que, se desvirtúa lo afirmado por el *a quo* al señalar que el cumplimiento de tal labor se encuadraba dentro del roll subordinado al que estaba sometido el accionante.

De otra parte, en cuanto a las declaraciones testimoniales rendidas dentro del proceso, se tiene lo siguiente:

**Declaración de la señora Omaris Beatriz Rengifo Mejía[[9]](#footnote-9)**

“(…) Sírvase manifestar al Despacho cuales eran las funciones que usted realizaba en el DNP… CONTESTO: Mis funciones en el Corpes de la Costa Atlántica, estuve en la dirección general, hacia las funciones de secretaria, tenía que ver con lo relacionado al apoyo o soporte técnico a todos los asesores que pasaban por allí, después estuve como secretaria de la división de desarrollo sectorial, igual tenía que brindar apoyo a los jefes de unidad y a los asesores… PREGUNTADO: Sírvase indicar si usted trabajó con él y tuvieron alguna cercanía laboral o contractual y, si recuerda cuales eran las funciones de él. CONTESTÒ: Bueno, la relación con el doctor Clinton Ramírez ha sido una relación totalmente laboral, compañeros de trabajo de la Unidad Técnica del Corpes de la Costa Atlántica, él se desempeñó como asesor en la parte de productividad, competitividad, sostenibilidad y desarrollo empresarial. PREGUNTADO: Sírvase explicar al Despacho cuales eran al detalle, las funciones que él hacía. CONTESTÒ: Las funciones del doctor Clinton Ramírez eran de asesor en la parte de productividad, sostenibilidad y desarrollo empresarial, brindarle apoyo técnico a los alcaldes, brindarle apoyo técnico a la Cámara de Comercio de Barranquilla en la parte empresarial, él también estaba al frente de la revista Monitor que eso solamente lo hacía y lo tenía que dirigir él, una revista empresarial… PREGUNTADO: Sírvase manifestar, si el señor Clinton prestó sus servicios de asesor al Corpes de manera personal y directa. CONTESTO: Si señor, las actividades realizadas por el señor Clinton eran efectuadas de manera personal y directa, el tenía que cumplir con un horario establecido y él debía hacer todas sus actividades, cumplirlas y estas a su vez, debían ser supervisadas por el Director del Corpes costa Atlántica… PREGUNTADO: Sírvase informar a la audiencia, si ese horario que debía cumplir el señor Clinton era exigido por las directivas del Corpes. CONTESTÒ: Si señor, este horario estaba impuesto por las dirección del Corpes de la Costa Atlántica y era para todos los funcionarios de allá…PREGUNTADO: Sírvase manifestar a esta audiencia, si en razón de sus labores de asesor ante el Corpes, el señor Clinton Ramírez debía viajar en representación de la entidad en comisión, donde viaja, si se le pagaban, viáticos, si se le daba transportes, si debía traer permanencia. CONTESTÒ: Si, efectivamente el señor Clinton debía desplazarse a Barranquilla, a las otras ciudades del caribe colombiano a realizar sus actividades como asesor en la parte de productividad, competitividad y desarrollo empresarial. Igual él tenía y debía cumplir con la legalización de sus viáticos para poder hacer esos desplazamientos y poder reconocérsele esa comisión… PREGUNTADO: Sírvase manifestar al Despacho cuantas sedes tenía el Corpes de la Costa Atlántica. CONTESTÒ: El Corpes de la Costa Atlántica tenía una sede diagonal a las oficinas de BCH, eso en la calle 15 en el 3 piso y una oficina que está en el edificio del BCH en el 7 piso y, después ubicaron en el piso 10 por que ya había un número mayor de funcionarios. PREGUNTADA: Manifiéstele al Despacho en qué sede del Corpes Costa Atlántica prestaba usted sus servicios. CONTESTÒ: Yo presté mis servicios en las oficinas de BCH, en el piso 7. PREGUNTADO: En que piso prestaba los servicios el señor Clinton Ramírez. CONTESTÒ: El señor Clinton Ramírez prestaba sus servicios en las oficinas del piso 3 que quedan diagonal al BCH y me consta porque a mi más de una vez me tocaba desplazarme hasta allá donde ello, y ellos todos los días se desplazaban y en cualquier momento iban a nuestras oficinal del piso 7 del BCH… PREGUNTADO: Manifiéstele al Despacho si las actividades desarrolladas por el señor Clinton Ramírez eran coordinadas por el supervisor del contrato. CONTESTÒ: Bueno, las actividades del doctor Clinton eran supervisadas por la directora del Corpes, por su jefa de área y por su jefa de desarrollo sectorial. PREGUNTADO: Usted en respuesta anterior manifestó que el señor Clinton Ramírez para ejercer las funciones que desempeñaba en el contrato de prestación de servicios tenía que desplazarse. Manifiéstele al Despacho con qué frecuencia realizaba estos desplazamiento. CONTESTÒ: Bueno, el doctor Clinton en muchas ocasiones tenía que desplazarse a otras ciudades a desarrollar su trabajo en cuanto a la asesoría que él le brindaba a los gobernadores, alcaldes y por eso él tenía que desplazarse con mucha frecuencia a otras ciudades de la costa del caribe colombiano. PREGUNTADO: Sírvase manifestarle al Despacho si a usted le consta y como le consta, que el Corpes a través de los jefes le exigía al señor Clinton Ramírez el cumplimiento de órdenes y horario de trabajo durante el tiempo que este prestó sus servicios. CONTESTÒ: Bueno, el cumplimiento del horario para el doctor Clinton me consta porque cuando no se cumplía con ese horario él recibía un llamado de atención a través de un memorando y eso se hacía escrito. PREGUNTADO: Manifieste al despacho si usted sabe o le consta que tipo de órdenes o qué clase de órdenes recibía el señor Clinton Ramírez. CONTESTO: Bueno, las órdenes que el doctor Clinton Ramírez recibía eran concerniente a lo que estaba estipulado en su contrato que era brindar asesoría, apoyo técnico en relación a la parte de productividad, sostenibilidad y desarrollo empresarial, brindar apoyo técnico y asistencia y mejoramiento para que los alcaldes tuvieran esa información y pudieran prestar una mejor gestión a su municipio… PREGUNTADO: Manifiéstele al Despacho, si dentro de la planta de personal a la que usted se refiere, habían personas con las mismas calidades de estudio, conocimiento y experiencia de la que ostentaba el señor Clinton Ramírez. CONTESTO: No señor, de los que estaban en los cargos de planta no había ninguna persona que hiciera las actividades el doctor Clinton…”

**Declaración del señor Luis Manuel Cantillo Yépez**

“(…) PREGUNTADO: Sírvase informar, si el señor Clinton debía cumplir un horario de trabajo como asesor del Corpes. En caso afirmativo, nos dirá quien exigía el cumplimiento de ese horario. CONTESTO: El señor Clinton cumplía un horario de trabajo, era exigido por su inmediato jefe. Su horario era de 8:00 a.m. a 12 m y de 2:00 p.m. a 6:00 de la misma….PREGUNTADO: Sírvase manifestar, si para prestar sus labores de asesor, para ejecutar sus labores de asesor al Corpes en el área productiva, el señor Clinton Ramírez tenia libertad, autonomía. CONTESTÒ: La autonomía de desarrollar su trabajo, pero en el marco de las determinaciones de las autoridades del Corpes. PREGUNTADO: Sírvase manifestar, si las labores de asesor que prestó el señor Clinton al Corpes las podía realizar en un horario diferente al que tenía establecida la entidad. CONTESTO: No señor, debía estar en el horario asignado por la institución, porque el señor Contreras tenía que desarrollar su trabajo dentro de la institución. Era igual a todos los demás funcionarios del Corpes. Esa es la razón. PREGUNTADO: Sírvase informar si las labores de asesor que prestó el señor Clinton Ramírez Contreras al Corpes, fueron iguales en modo, tiempo y lugar a la que prestaron los empleados De planta de la entidad. CONTESTÒ: Si señor, eran iguales en tiempo, modo a los demás empelados del Corpes costa Atlántica. PREGUNTADO: Hay personal de planta que cumplía con funciones similares para que usted este dando esa respuesta. CONTESTÒ: No señora, en el Corpes cada uno tenía una actividad determinada. El señor Clinton tenía esa especificidad. PREGUNTADO: Sírvase informar, si el señor Clinton en su calidad de asesor del Corpes debía desplazarse a otros municipios y departamentos de la costa Atlántica y, en esos eventos, si iba en comisión en representación de la entidad. CONTESTO: Si, el señor Clinton se desplazaba por orden de la jefatura a algunos municipios de la costa Atlántica para desarrollar la actividad que le fue asignada…”

Visto lo anterior, se tiene que el tribunal de instancia consideró que, de las “declaraciones de advierte la presencia del elemento de la subordinación en la relación laboral, por cuanto el actor debía cumplir una jornada laboral, tal como lo hacían los empleados de planta, así como también, debía atender las directrices asignadas por la entidad para el desarrollo de la labor encomendada[[10]](#footnote-10)”.

Pues bien, al examinar la Sala las dos declaraciones rendidas en el proceso, considera que de las mismas no resulta dable afirmar que el demandante desarrolló su labor bajo el elemento subordinación. Es así como, en lo referente al cumplimiento de horarios, no emana de ambas declaraciones elementos de juicio para aseverar que la actividad contractual ejecutada por el señor Clinton Ramírez la hacía bajo el cumplimiento de un horario por las siguientes razones:

La señora Omaris Rengifo Mejía manifestó haber prestado sus servicios en las oficinas de BCH, en el piso 7, mientras que el señor Clinton Ramírez prestaba sus servicios en el piso 3, en las oficinas que quedaban diagonal al BCH, es decir, que el actor se encontraba en una edificación distinta y distante de donde la deponente desarrollaba su actividad, por lo que, su decir no genera certeza a la Sala respecto de la observancia que podía tener la testigo acerca del cumplimiento del horario del demandante.

Además, afirmó constarle el aludido cumplimiento del horario del señor Clinton Ramírez, porque cuando no cumplía con el mismo, recibía un llamado de atención a través de un memorando por escrito. Sin embargo, al plenario no se aportó prueba alguna con la cual, se pudiese contractar el decir de la testigo. De haber sido cierto la existencia de los llamados de atención a través de memorandos escritos, constituiría ello una prueba documental valiosa que con toda seguridad, la parte actora hubiere arrimado al plenario y a través de ella, generar seguridad, certeza y credibilidad frente a lo depuesto por los declarantes, prueba que no fue aportada y mucho menos, solicitada por el actor a fin de acreditar tal supuesto necesario para la configuración del elemento subordinación.

Aunado a lo señalado, también se observa que como común denominador, los dos testigos afirmaron que “el doctor Clinton en muchas ocasiones tenía que desplazarse a otras ciudades a desarrollar su trabajo en cuanto a la asesoría que él le brindaba a los gobernadores, alcaldes”, circunstancia de la cual se colige, que gran parte de las actividades contractuales que ejecutaba el accionante las hacía por fuera de la sede donde quedaban las oficinas del Corpes Costa Atlántica, por lo tanto, no resulta factible que los declarantes aseveren que el actor cumplía el mismo horario que los funcionarios de planta, cuando en realidad, su quehacer se llevaba a cabo por fuera de la sede de la entidad demandada.

De otra parte, en cuanto a las órdenes y directrices que recibía el accionante y sobre la cual, el *a quo* edificó el elemento subordinación, habrá de precisar la Sala que, conforme a lo sostenido por la señora Omaris Rengifo Mejía, las ordenes que recibía el demandante eran relacionadas con sus obligaciones contractuales. Es así como dicha testigo afirmó que: “… las órdenes que el doctor Clinton Ramírez recibía eran concerniente a lo que estaba estipulado en su contrato que era brindar asesoría, apoyo técnico en relación a la parte de productividad, sostenibilidad y desarrollo empresarial, brindar apoyo técnico y asistencia y mejoramiento para que los alcaldes tuvieran esa información y pudieran prestar una mejor gestión a su municipio”[[11]](#footnote-11).

De igual forma, los testimonios fueron unísonos en señalar que “en los cargos de planta no había ninguna persona que hiciera las actividades el doctor Clinton…[[12]](#footnote-12)” de tal suerte que, los contratos de prestación de servicios suscritos por el Corpes con el demandante, obedecieron precisamente, a las cualidades y condiciones específicas que reunía el actor para llevar a cabo las actividades pactadas en cada uno de los contratos, encaminadas a la labor de asesoría y apoyo técnico con relación a la parte de productividad, sostenibilidad y desarrollo empresarial en los distintos municipios, departamentos y Cámaras de Comercio del caribe colombiano.

Conforme lo anterior y a diferencia de lo aseverado por el Tribunal Administrativo del Magdalena, en el presente asunto no se demostró el elemento subordinación como requisito necesario para que se configure una verdadera relación laboral entre el señor Clinton Ramírez Contreras y el Corpes Costa Atlántica, razón por la que, la Sala revocará la sentencia de fecha 27 de noviembre de 2013 y en su lugar, denegará las pretensiones de la demanda.

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

**FALLA**

**PRIMERO.- REVOCAR** la sentencia de fecha 27 de noviembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, que accedió a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad del oficio de fecha 10 de agosto de 2012 proferido por la accionada y ordenando el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales comunes devengado por funcionarios de planta vinculados a la entidad, durante los periodos que estuvo vinculado el actor mediante contratos de prestación de servicio, conforme las razones esgrimidas en la parte motiva.

**SEGUNDO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda**,** atendiendo lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**TERCERO.-** Devuélvase el expediente al tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

Los consejeros:

**SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ**

**CÉSAR PALOMINO CORTÉS CARMELO PERDOMO CUÉTER**

**Relatoría:** AJSD/Lmr.

1. El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-686 de 2000, bajo los condicionamientos señalados en el numeral 2.4 de la parte motiva de esta sentencia. [↑](#footnote-ref-1)
2. Entre otros, sentencia de 23 de junio de 2005 proferida en el expediente No. 245 con ponencia del Dr. Jesús María Lemos Bustamante. [↑](#footnote-ref-2)
3. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública [↑](#footnote-ref-3)
4. Artículo 2.Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. [↑](#footnote-ref-4)
5. FERRAJOLI, Luigi. Derecho y razón. Madrid: Trotta. 1997. p. 67. Bajo esta concepción se parte de una relación directa entre prueba y teoría del conocimiento. Concibe que el juicio de la prueba en el proceso judicial incluye un problema de racionalidad fáctico-procesal que debe estar apoyado en un enfoque epistemológico de la realidad [↑](#footnote-ref-5)
6. Ver folio 328 de la sentencia apelada. [↑](#footnote-ref-6)
7. Contrato vigente para la época en que fue expedido el memorando de fecha 23 de 1999. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ver informe que reposa a folio 446 del cuaderno de pruebas. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ver grabación en CD y video a minuto 55, 56 al 01:14:28. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ver afirmación a folio 327 del expediente. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ver transcripción de la declaración testimonial rendida por la señora Omaris Rengifo. [↑](#footnote-ref-11)
12. Afirmaciones que constan en las declaraciones que fueron trascritas en la presente providencia. [↑](#footnote-ref-12)