**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS - Alcance - Presunción - Ley 80 de 1993**

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. (…) Así las cosas, 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 servicios, 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 esta modalidad de contrato estatal recae.

**RELACIÓN LABORAL - Elementos - Configuración**

Conforme lo ha señalado esta jurisdicción, para que se considere la existencia de una verdadera relación laboral es necesario que se demuestren los elementos esenciales de la misma, cuales son: la prestación personal del servicio; que por dicha labor se reciba una contraprestación dineraria y; que exista subordinación o dependencia respecto de la entidad.

**SUBORDINACIÓN - Alcance**

La referida subordinación es aquella facultad para exigir del funcionario público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo y la imposición de reglamentos. Ahora bien, al dilucidar si en efecto, ésta tuvo su génesis dentro del vínculo trabado, debe analizarse en detalle el acervo probatorio obrante, correspondiéndole a la parte actora demostrar el cumplimiento de un horario y el hecho de recibir instrucciones de los superiores o reportar informes sobre resultados, sin que ello signifique necesariamente la configuración del elemento de la subordinación. Lo anterior, por cuanto el seguimiento de ciertos lineamientos mínimos, no necesariamente configura la subordinación, pues si bien, los contratos de prestación de servicios , llevan implícita la autonomía e independencia en el manejo y desarrollo del objeto contratado, no quiere decir que como atiende recursos del estado, no sea sometido a controles, supervisión y seguimiento, lo que genera una interacción entre la entidad y el contratista, a fin de que el objeto contratado se ejecute en los términos pactados. La autonomía e independencia no eximen del deber que tiene la entidad de vigilar, que, en efecto, el contratista cumple a cabalidad lo pactado.

**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS - Continuidad - Alcance**

Frente a tal factor, existen diversos pronunciamientos en el sentido de considerarlo determinante en la configuración del vínculo laboral, solo cuando surge dentro del marco de las funciones inherentes a la entidad pero que, además, se realice de manera subordinada. Así entonces, en un caso donde quien pretendía la declaratoria de la relación laboral, demostró que desempeñaba las mismas funciones secretariales de los empleados de planta, ésta corporación manifestó que «no se trató, de una relación o vínculo de tipo esporádico u ocasional, sino de una verdadera relación de trabajo que, por ello, requirió de la continuidad durante más de tres años, lo cual constituye un indicio claro de que bajo la figura del contrato de prestación de servicios se dio en realidad una relación de tipo laboral. En ese orden, no puede desconocer la Sala la forma irregular como procedió la entidad demandada, mediante la utilización de contratos de prestación de servicios para satisfacer necesidades administrativas permanentes. En tales condiciones, la modalidad de contrataciones sucesivas para prestar servicios se convierte en una práctica contraria a las disposiciones que atrás se señalaron, pues la función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son permanentes e inherentes a éste.» (…) Por lo tanto, la continuidad como factor a examinarse en las relaciones contractuales sobre las cuales se alega la existencia de una verdadera relación laboral, no puede mirarse de manera aislada respecto de los objetos contractuales pactados en la pluralidad de contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes; sino que se debe desarrollar una mirada integral sobre la relación contractual, que permita establecer, entre otros, si la actividad se ejecutó con autonomía e independencia, sin importar si el objeto del contrato tuvo concordancia con el objeto de la entidad.

**CONTRATO REALIDAD - Configuración – Existencia de la relación laboral**

Debe señalarse que «la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista que implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación. Es decir, que, para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran de coordinación entre las partes, para el desarrollo del contrato.» Por ende, el cumplimiento de horario, el desplazamiento a cierto lugar de trabajo y la asistencia a reuniones; se aprecian como parámetros naturales y lógicos de la coordinación existente para llevar a buen término el contrato de prestación de servicios suscrito.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION B**

**Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ**

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número: 66001-23-33-000-2013-00408-01(0090-15)**

**Actor: ROBERTO CARLOS MARTINEZ O´BYRNE**

**Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA**

**Referencia: ORDINARIO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. TRÁMITE: LEY 1437 DE 2011. ASUNTO: CONTRATO REALIDAD. DEMANDANTE NO ACREDITA LA SUBORDINACIÓN EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS CELEBRADOS CON EL SENA. DECISIÓN: CONFIRMA LA SENTENCIA PROFERIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RISARALDA, QUE NEGÓ LAS SÚPLICAS DE LA DEMANDA. APELACIÓN DE SENTENCIA.**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 15 de septiembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Risaralda que negó las pretensiones de la demanda, en tanto declaró la inexistencia de la relación laboral entre el demandante y el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA durante los periodos de ejecución de los contratos de prestación de servicios.

1. **A N T E C E D E N T E S**

Por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento derecho, el señor Roberto Carlos Martínez O´byrne, solicitó que se declare[[1]](#footnote-1):

* La nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 2-2012-002848 del 20 de diciembre de 2012, expedido por la directora del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA Regional Risaralda, mediante el cual, se negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales generadas.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se condene a:

* Declarar la existencia de una relación laboral entre el demandante y el SENA, que se prolongó desde el 25 de febrero de 2008 hasta el 30 de junio de 2011.
* El pago debidamente indexado de: i) las diferencias salariales en comparación con lo devengado por los empleados de planta con las mismas funciones; ii) cesantías, iii) intereses a las cesantías; iv) sanción por no consignación de las cesantías, v) sanción por no pago de intereses de las cesantías, vi) prima de servicio, vii) vacaciones, viii) prima técnica y ix) prima de antigüedad.
* El pago de los demás salarios y prestaciones que se le reconozcan a un empleado de planta del SENA.
* El pago de los porcentajes de cotización a pensión, salud y riesgos profesionales que dejaron de pagarse durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios.
* El pago de la sanción la moratoria.
* El reembolso de la retención en la fuente que se efectuó durante el vínculo.
  1. **FUNDAMENTOS FÁCTICOS:**

El actor afirmó que se desempeñó como coordinador del Centro de Atención al Sector Agropecuario, Regional Risaralda, Tecnoparque Colombia, Nodo Pereira, del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA regional Risaralda; desde el 25 de febrero de 2008 hasta el 30 a junio de 2011.

Aseguró que el vínculo con tal entidad se llevó a cabo de forma ininterrumpida y que recibía órdenes de su jefe inmediato, quien para el caso era el coordinador de Grupo de Teleinformática de Bogotá.

Las labores que ejecutó se circunscribieron a: (a) acompañamiento a procesos productivos del tecnoparque; (b) generación de estrategias que permitieran a los emprendedores la explotación de los recursos tecnológicos; (c) promover y consolidar la utilización de la estrategia metodológica de formación de proyectos; (d) generar, promover y consolidar estrategias que permitan la integración de competencias interdisciplinarias en el desarrollo de las ideas de negocio inscritas; (e) creación e implementación de actividades que permitan la articulación de requerimientos tecnológicos; (f) generar, impulsar y consolidar estrategias y actividades que permitan la creación de cultura de innovación y posicionen al tecnoparque en la región; (g) asistir la implementación física; (h) apoyar la articulación de las redes de información, de conocimientos, de expertos y de recursos tecnológicos; (i) articular a los diferentes profesionales y técnicos y (j) presentar informes de las actividades realizadas.

Además, manifestó que para el desarrollo de las mismas debió sujetarse al cumplimiento de un horario, esto era, de 8:00 am a 12:00 pm y de 2:00 pm a 6:00 pm, de lunes a viernes e incluso algunos sábados.

Adujo que, presentó reclamación administrativa el 14 de diciembre de 2012, y que mediante Oficio No. 2-2012-002848 de 20 de diciembre de 2012, el SENA regional Risaralda, negó su solicitud orientada al reconocimiento y pago de las acreencias laborales generadas.

* 1. **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

Afirmó que fueron vulnerados: los artículos 13, 25, 53, 122 y 125 de la Constitución Política; las Leyes 119 de 1994, 909 de 2004, 734 de 2002 y 6ta de 1945 y los Decretos 2400 de 1968, 2503 de 1998, 1042 de 1978 y 1045 de 1978.

Señaló que el carácter constitucional del derecho al trabajo tiene la finalidad de proteger a las personas que bajo el ropaje de un contrato de prestación de servicios cumplen las mismas funciones que los trabajadores de planta, por lo cual, cuando se desvirtúa la presunta relación contractual, debe accederse al reconocimiento de las prestaciones causadas durante el periodo respectivo.

Aseveró que conforme a la Ley 119 de 1994, el SENA es un establecimiento público de orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa, adscrito al ministerio de Trabajo y Seguridad Social; por lo que sus empleados fungen como servidores públicos.

1. **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La apoderada del SENA descorrió el traslado de la demanda[[2]](#footnote-2) y negó que hubiera existido una relación laboral con el accionante, pues, a su juicio, lo que existió fue la suscripción de múltiples contratos de prestación de servicios, por los cuales recibió sus respectivos honorarios, no siendo posible reconocer pagos adicionales.

Resaltó que en dicha entidad no existe el cargo de «coordinador del Centro de Atención al Sector Agropecuario, Regional Risaralda, Tecnoparque Colombia Nodo Pereira del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA Regional Risaralda.»

Agregó, que los 4 contratos que ejecutó el actor, estos son: (i) 0009 de 2008, (ii) 00031 de 2009, (iii) 000003 de 2010 y (iv) 0000071 de 2011; contenían objetos diferentes y además, se ejecutaron de forma discontinua, por lo que no es cierto que los haya desarrollado ininterrumpidamente.

Adicionalmente, en los mismos se estipuló que el contratista se obligaba a «Mantener su autonomía e independencia sobre la forma de cumplir el objeto del contrato» y se pactó que estos no conllevarían relación laboral y que su ejecución se haría sin subordinación alguna.

En concordancia, no resulta admisible, a la luz del principio «venire contra factum proprium non valet»[[3]](#footnote-3), que el demandante contravenga lo inicialmente pactado, sabiendo de antemano que estuvo totalmente de acuerdo con las cláusulas acordadas, al tener pleno conocimiento de que su vinculación era en calidad de contratista.

Indicó además, que el accionante no tenía jefe inmediato de quien recibiera órdenes, puesto que en los contratos estaban relacionadas las tareas y responsabilidades que debía asumir el contratista. Por lo cual, solo existía un supervisor que velaba por el cumplimiento del objeto contractual, impartiendo la coordinación necesaria.

Con relación a los informes rendidos, afirmó que es una labor propia de todo contratista, para que a su vez, se puedan autorizar los pagos correspondientes. Además, al demandante jamás le fue impuesto horario alguno, y muy por el contrario, podía disponer libremente de su tiempo, sin que estuviera sometido a control permanente.

En cuanto a la calidad de empleado público, señaló que el hecho de ejecutar un contrato por prestación de servicios, no significa adquirir ésta, habida cuenta de los trámites impuestos por la ley para la provisión de empleos.

Por otro lado, resaltó que con la demanda, se anexaron copias simples de una pluralidad de documentos que carecen de todo valor probatorio, teniendo en cuenta que según la Sentencia C-023 de 1998, éstas deben estar debidamente autenticadas.

Para culminar, propuso la excepción de cobro de lo no debido.

1. **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

El apoderado del demandante, alegó de conclusión el 22 de julio de 2014[[4]](#footnote-4), insistiendo en lo manifestado en el escrito petitorio y aseverando que los testimonios recaudados en la audiencia de pruebas del 11 de julio de 2014, acreditaron de forma incontrovertible, la dependencia jurídica de este con la entidad, en vista de la subordinación existente.

En escrito radicado el 17 de julio de 2014[[5]](#footnote-5), la apoderada de la entidad demandada reiteró lo manifestado en la contestación de la demanda y luego de especificar las labores desplegadas en cada uno de los 4 contratos suscritos, agregó que dentro de la planta de personal del SENA, habían más arquitectos que el demandante, pero no todos ellos tenían la capacitación para desarrollar el tipo de proyectos asignados a él.

Agregó que entre sus funciones, le correspondía atender público, no siéndole posible ausentarse de su sitio de trabajo, lo que implicaba su permanencia constante en desarrollo de las actividades en las horas programadas.

**4. LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Risaralda, a través de sentencia del 15 de septiembre de 2014[[6]](#footnote-6), negó las pretensiones de la demanda, por cuanto:

Aunque en el curso del proceso se comprobaron de manera fehaciente tanto la prestación del servicio como su correspondiente contraprestación, no ocurrió lo mismo con la subordinación o dependencia, toda vez que no obran pruebas documentales del cumplimiento de horario y tampoco llamados de atención, memorandos, felicitaciones, sanciones, ni investigaciones disciplinarias.

Además, observó que no en todos los 4 contratos existió un objeto común, lo que desdibujó la necesidad constante del servicio; puesto que en los de 2008 y 2009 se estipuló: «coordinar todas las acciones tendientes a implementar el proyecto de tecnoparque 3 en la ciudad de Pereira, articulando redes de información, de conocimiento, de expertos, y de creatividad, en donde se facilite la materialización de ideas productivas en proyectos de emprendimiento, con el fin de promover el desarrollo competitivo y productivo.»

Finalmente, señaló que el Contrato No. 0000071 de 2011 se circunscribió a «prestar los servicios profesionales de carácter temporal como dinamizador del tecnoparque Colombia Nodo Pereira, para acompañar y brindar asistencia a los gestores, procesos y servicios relacionados con el tecnoparque Colombia.»

Así mismo, declaró no probada la excepción de cobro de lo no debido, por cuanto no atacó los argumentos que sostienen las pretensiones, mediante la formulación de hechos nuevos, sino que se limitó a negar los elementos constitutivos del derecho invocado.

Por último, consideró que, si bien los testimonios rendidos dan cuenta de la jornada de trabajo que cumplía el actor, no contribuyeron a precisar si esta fue impuesta por el SENA y si este tenía que solicitar permiso para poder ausentarse del lugar de trabajo, así como la imposición de directrices.

**5. EL RECURSO DE APELACIÓN**

El demandante mediante apoderado, interpuso recurso de apelación[[7]](#footnote-7) en contra de la providencia anterior. Como cargo concreto, no formuló de manera específica un argumento central que atacara las consideraciones expuestas en la sentencia, sino que planteó una serie de inconformidades, las cuales, se pueden sintetizar de la siguiente manera:

Adujo que el Tribunal Administrativo de Risaralda no ejerció una correcta valoración del acervo probatorio, en la medida que, a su juicio, fue debidamente demostrado el elemento de la subordinación a través de las pruebas testimoniales, así como de los demás documentos con los que se acredita que el actor no contaba con disponibilidad y autonomía para ejercer las actividades contractuales pactadas.

De otra parte, alegó como desacertada la decisión del *a quo* de no declarar la relación laboral, teniendo en cuenta la pluralidad de objetos contractuales pactados en los diversos contratos celebrados entre las partes, toda vez que, estima que la relación que se pretende demostrar tiene su fundamento en la continua prestación de los servicios llevados a cabo por el demandante, indistintamente de la existencia de diversos objetos contractuales.

Así mismo, arguyó que su situación fáctica encuentra argumentos, a efectos de que se declare lo pretendido, en la Sentencia de esta subsección, de fecha 27 de febrero de 2014, con radicado No. 200012331000201100312 01 y número interno 1994-2013; En la medida que, según su decir, en dicho proveído se estipuló que el elemento de la subordinación se configuraba como consecuencia de la jornada laboral y las órdenes impartidas

**6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

Mediante escrito radicado en esta Corporación el 14 de agosto de 2015[[8]](#footnote-8), solo la apoderada de la entidad demandada iteró lo manifestado tanto en la contestación de la demanda, como en los alegatos de primera instancia de fechas 28 de enero y 17 de julio de 2014, respectivamente.

**7. EL CONCEPTO DE MINISTERIO PÚBLICO**

La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado conceptuó[[9]](#footnote-9) favorablemente sobre el fallo impugnado, argumentando que en efecto, no se configuró una relación laboral entre el actor y la entidad demandada, y por ende, no le asistía razón respecto de las prestaciones sociales reclamadas, toda vez que:

- No se logró dilucidar si sus funciones tenían identidad con las que desarrollaban los empleados de planta.

- Según los testimonios rendidos, los informes que este elaboraba tenían que presentarse ante el interventor o superior como contratista independiente.

- Se valió de la asistencia y colaboración de más personas para poder cumplir con el objeto contratado.

- Se acreditó que se desempeñaba en un lugar diferente a las instalaciones del SENA.

**II. CONSIDERACIONES.-**

Visto el trámite del proceso y por cuanto no se observa ninguna causal de nulidad que invalide la actuación que hasta ahora se ha surtido, procede esta Sala a proferir la decisión que en derecho corresponde.

**8. PROBLEMA JURÍDICO.-**

De acuerdo a las inconformidades planteadas en la apelación de la parte demandante, corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico:

Determinar si las obligaciones contractuales a las que estaba llamado el actor a ejercer, tales como coordinar, gestionar y articular, requieren ser desarrolladas bajo una continua dependencia y subordinación de la entidad contratante, a fin de lograr el objetivo contractual pactado, que para el caso sub examine consiste en lograr la implementación del proyecto Tecnoparque 3 de la ciudad de Pereira.

Para ello, a la Sala le corresponderá establecer los siguientes aspectos: **(i)** de la presunción contenida en el inciso 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 frente a los contratos estatales, **(ii)** los elementos de la subordinación en la configuración de la relación laboral **(iii)** de la continuidad en la relación contractual frente a los objetos contractuales pactados, y **(iv)** el caso concreto.

Las fuentes que se tendrán en cuenta para la resolución del presente caso, son:

Constitución Política: Art. 13. Principio de igualdad; Art. 25. El trabajo como derecho y obligación; Art. 29. Debido proceso; Art. 229. Derecho acceder a la administración de justicia.

Legales: Ley 80/1993 Art. 32, núm. 3º. Contratos estatales de prestación de servicios, Ley 50/1990: Art. 1: los elementos del contrato laboral, Decreto 1042/1978 Art. 33: establece la jornada de trabajo para los empleados públicos, Ley 1564/2012, Art. 164: pruebas allegadas al proceso.

También se tendrán en cuenta las sentencias que por parte de esta corporación han sido proferidas en temas como el aquí abordado[[10]](#footnote-10).

**i.** **De la presunción contenida en el inciso 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 frente a los contratos estatales.-**

Dentro del listado de contratos tipificados por la Ley 80 de 1993, se encuentra el consagrado en el artículo 32 denominado de prestación de servicios, 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 servicios, 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 esta modalidad de contrato estatal recae.

**ii. Los elementos de la subordinación en la configuración de la relación laboral.-**

Conforme lo ha señalado esta jurisdicción, para que se considere la existencia de una verdadera relación laboral es necesario que se demuestren los elementos esenciales de la misma, cuales son: la prestación personal del servicio; que por dicha labor se reciba una contraprestación dineraria y; que exista subordinación o dependencia respecto de la entidad. [[11]](#footnote-11)

La referida subordinación es aquella facultad[[12]](#footnote-12) para exigir del funcionario público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo y la imposición de reglamentos.

Ahora bien, al dilucidar si en efecto, ésta tuvo su génesis dentro del vínculo trabado, debe analizarse en detalle el acervo probatorio obrante, correspondiéndole a la parte actora demostrar el cumplimiento de un horario y el hecho de recibir instrucciones de los superiores o reportar informes sobre resultados, sin que ello signifique necesariamente la configuración del elemento de la subordinación.[[13]](#footnote-13)

Lo anterior, por cuanto el seguimiento de ciertos lineamientos mínimos, no necesariamente configura la subordinación, pues si bien, los contratos de prestación de servicios , llevan implícita la autonomía e independencia en el manejo y desarrollo del objeto contratado, no quiere decir que como atiende recursos del estado, no sea sometido a controles, supervisión y seguimiento, lo que genera una interacción entre la entidad y el contratista, a fin de que el objeto contratado se ejecute en los términos pactados. La autonomía e independencia no eximen del deber que tiene la entidad de vigilar, que en efecto, el contratista cumple a cabalidad lo pactado.

Bajo ese entendido y en virtud del principio de causa petendi [[14]](#footnote-14), le correspondería en este caso al demandante la demostración de los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persigue (artículo 167 del Código General del Proceso), para comprobar sin lugar a dudas, que una vez vistos en contexto los elementos de horario, memorandos, informes, reuniones y acatamiento de órdenes, es dable colegir indiscutiblemente que se configuró el elemento de la subordinación, pues dicho sea de paso, cualquiera de estos factores visto aislada y desarticuladamente no constituyen *per se* la dependencia predicada del contrato laboral.

**iii. De la continuidad en la relación contractual frente a los objetos contractuales pactados.-**

El elemento de la continuidad dentro del contrato de prestación de servicios debe analizarse bajo la óptica de las funciones desarrolladas, pues al tenor del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, esta modalidad contractual se justifica en cuanto se genere la imposibilidad de llevar a cabo las actividades con personal de planta o cuando se requieren conocimientos especializados.

Frente a tal factor, existen diversos pronunciamientos en el sentido de considerarlo determinante en la configuración del vínculo laboral, solo cuando surge dentro del marco de las funciones inherentes a la entidad pero que además, se realice de manera subordinada.

Así entonces, en un caso donde quien pretendía la declaratoria de la relación laboral, demostró que desempeñaba las mismas funciones secretariales de los empleados de planta, ésta corporación manifestó que «no se trató, de una relación o vínculo de tipo esporádico u ocasional, sino de una verdadera relación de trabajo que, por ello, requirió de la continuidad durante más de tres años, lo cual constituye un indicio claro de que bajo la figura del contrato de prestación de servicios se dio en realidad una relación de tipo laboral. En ese orden, no puede desconocer la Sala la forma irregular como procedió la entidad demandada, mediante la utilización de contratos de prestación de servicios para satisfacer necesidades administrativas permanentes. En tales condiciones, la modalidad de contrataciones sucesivas para prestar servicios se convierte en una práctica contraria a las disposiciones que atrás se señalaron, pues la función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son permanentes e inherentes a éste.»[[15]](#footnote-15) (subrayado fuera de texto).

En otra oportunidad, esta colegiatura determinó frente a la posible configuración de la relación laboral para el cargo de una docente, que «se suscribieron con la demandante Contratos y Órdenes de Prestación de Servicios, de forma casi continua, no se trató, entonces, de una relación o vínculo de tipo esporádico u ocasional sino de una verdadera relación de trabajo que, por ello, requirió de la continuidad durante más de 6 años, constituyéndose en un indicio claro de que bajo la figura del Contrato de Prestación de Servicios se dio en realidad una relación de tipo laboral, en idénticas condiciones a la de los Docentes de Planta (…).»[[16]](#footnote-16)(subrayado fuera de texto).

Así mismo, mediante Sentencia T-040 de 2016, la Corte Constitucional reiteró que uno de los criterios de permanencia en la función, era el de continuidad y al respecto señaló que «si la vinculación se realiza mediante contratos sucesivos de prestación de servicios, para desempeñar funciones de carácter permanente, la relación existente es de tipo laboral.» (subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, la continuidad como factor a examinarse en las relaciones contractuales sobre las cuales se alega la existencia de una verdadera relación laboral, no puede mirarse de manera aislada respecto de los objetos contractuales pactados en la pluralidad de contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes; sino que se debe desarrollar una mirada integral sobre la relación contractual, que permita establecer, entre otros, si la actividad se ejecutó con autonomía e independencia, sin importar si el objeto del contrato tuvo concordancia con el objeto de la entidad.

1. **CASO CONCRETO**

Considerando las inconformidades planteados contra la sentencia apelada, procederá la Sala a revisar y valorar las pruebas allegadas al plenario, para después abordar la resolución de cada inconformidad invocada por el demandante en su recurso de alzada.

En ese orden de ideas, el acervo probatorio considerado como oportuno y conducente por parte del Tribunal Administrativo de Risaralda en primera instancia, está integrado por:

- Las siguientes órdenes de prestación de servicios[[17]](#footnote-17):

| **Item** | **Tipo** | **Entidad** | **Objeto** | **Duración** | **Valor** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Contrato de prestación de servicios No. 0009 de 2008 del 25/02/2008  al 25/11/2008 | Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA | Coordinar todas las acciones tendientes a implementar el proyecto Tecnoparque 3 en la ciudad de Pereira, articulando redes de información, de conocimiento, de expertos, y de recursos tecnológicos, para crear ambientes de inteligencia, innovación y creatividad, en donde se facilite la materialización de ideas productivas en proyectos de emprendimiento, con el fin de promover el desarrollo competitivo y productivo.  Sus funciones consistían en:  a. Generación de actividades y roles que permitan el acompañamiento a proyectos productivos.  b. Generación de estrategias que permitan a los emprendedores la explotación de los recursos tecnológicos del Tecnoparque 3 Colombia para el desarrollo de su idea de negocio.  c. Promover y consolidar la utilización de la estrategia metodológica de la formación por proyectos en la consolidación productiva de los proyectos inscritos.  d. Generar, promover y consolidar estrategias que permitan la integración de competencias interdisciplinarias en los desarrollos de las ideas de negocio inscritas.  e. Creación e implementación de actividades que permitan la articulación de los requerimientos tecnológicos y de conocimiento en la aplicación productiva en los proyectos a desarrollar.  f. Generar, impulsar y consolidar estrategias y actividades que permitan la creación de cultura de innovación y posicionamiento en la región.  g. Asistir y apoyar la implementación física.  h. Asistir y apoyar la articulación de las redes de información, de conocimiento, de expertos y de recursos tecnológicos.  i. Articular y conjugar a los diferentes profesionales y técnicos contratados para la implementación del Tecnoparque con el fin de brindar una oportuna asesoría a los emprendedores.  j. Presentar informes de acuerdo con las actividades realizadas en el Tecnoparque de acuerdo al objeto.  k. Todas las demás actividades de apoyo necesarias para el buen desarrollo del proyecto. | 10 meses | $40.000.000 |
| 2 | Contrato de prestación de servicios No. 000031 de 2009 del 02/02/2009 al 01/12/2009 | Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA | Coordinar todas las acciones tendientes a implementar el proyecto Tecnoparque 3 en la ciudad de Pereira, articulando redes de información, de conocimiento, de expertos, y de recursos tecnológicos, para crear ambientes de inteligencia, innovación y creatividad, en donde se facilite la materialización de ideas productivas en proyectos de emprendimiento, con el fin de promover el desarrollo competitivo y productivo.  Sus funciones consistían en:  a. Generación de actividades y roles que permitan el acompañamiento a proyectos productivos.  b. Generación de estrategias que permitan a los emprendedores la explotación de los recursos tecnológicos del Tecnoparque 3 Colombia para el desarrollo de su idea de negocio.  c. Promover y consolidar la utilización de la estrategia metodológica de la formación por proyectos en la consolidación productiva de los proyectos inscritos.  d. Generar, promover y consolidar estrategias que permitan la integración de competencias interdisciplinarias en los desarrollos de las ideas de negocio inscritas.  e. Creación e implementación de actividades que permitan la articulación de los requerimientos tecnológicos y de conocimiento en la aplicación productiva en los proyectos a desarrollar.  f. Generar, impulsar y consolidar estrategias y actividades que permitan la creación de cultura de innovación y posicionamiento en la región.  g. Asistir y apoyar la implementación física.  h. Asistir y apoyar la articulación de las redes de información, de conocimiento, de expertos y de recursos tecnológicos.  i. Articular y conjugar a los diferentes profesionales y técnicos contratados para la implementación del Tecnoparque con el fin de brindar una oportuna asesoría a los emprendedores.  j. Presentar informes de acuerdo con las actividades realizadas en el Tecnoparque de acuerdo al objeto.  k. Todas las demás actividades de apoyo necesarias para el buen desarrollo del proyecto. | 10 meses y 29 días | $44.963.333 |
| 3 | Contrato de prestación de servicios No. 000003 de 2010 del 13/01/2010 al 27/11/2010 | Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA | Prestar los servicios profesionales de carácter temporal para coordinar la gestión y operación del Tecnoparque Colombia Nodo Pereira, para promover el desarrollo de proyectos innovadores y tecnológicos articulando usuarios y actores del entorno público y privado.  Sus funciones consistían en:  a. Crear y presentar informes de seguimiento a los procesos del Tecnoparque.  b. Coordinar y desarrollar actividades que garanticen el buen funcionamiento.  c. Generar acciones y actividades para contribuir al Tecnoparque en el cumplimiento de las metas e indicadores.  d. Planificar e implementar proyectos específicos en el marco de la articulación de talentos, sector productivo, sector educativo y el estado con alto componente de innovación y desarrollo tecnológico.  e. Diseñar e implementar estrategias para realizar vigilancia tecnológica.  f. Coordinar y dirigir el personal en seguimiento de las políticas, pautas y lineamientos emitidos por la institución para el óptimo funcionamiento del mismo.  g. Realizar las demás actividades inherentes y que le sean encargadas para el cabal cumplimiento del mismo. | 11 meses y 15 días | $49.450.000 |
| 4 | Contrato de prestación de servicios No. 000071 de 2011 del 09/03/2011 al  31/05/2011 | Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA | Prestación de servicios profesionales de carácter temporal como dinamizador del Tecnoparque Colombia Nodo Pereira, para acompañar y brindar asistencia a los Gestores, procesos y servicios relacionados con el Tecnoparque.  Sus funciones consistían en:  a. Responder por la buena calidad de los servicios contratados.  b. Afiliarse y realizar los aportes mensuales a los sistemas de salud, pensiones y riesgos profesionales en calidad de trabajador independiente.  c. Promover y participar en el diseño de programas de formación complementaria acordes a las líneas tecnológicas del Tecnoparque, aportando el desarrollo de proyectos productivos de base tecnológica.  d. Promover y participar en el diseño y orientación de especializaciones técnicas y tecnológicas acorde a las líneas del Tecnoparque, generando proyectos de alto nivel tecnológico e innovador.  e. Apoyar y acompañar la incorporación de la estrategia Tecnoparque al centro de formación correspondiente y desarrollar estrategias que aporten a los proyectos de formación.  f. Realizar la gestión, planeación y seguimiento correspondiente para cumplir con el propósito y apoyar el trabajo en red entre los diferentes nodos de Tecnoparque Colombia y el SENA en general.  g. Generar, diseñar y liderar el desarrollo de actividades articulando a los sectores educativo, empresarial y gubernamental que aporten a la consolidación del nodo, a fortalecer los talentos, y sus proyectos, y a promover la apropiación de tecnología en el país.  h. Participar en el diseño y ejecución de actividades orientadas a promover la captación de potenciales talentos, apropiación de tecnología y posicionamiento de la red Tecnoparque y sus proyectos.  i. Hacer seguimiento y reportar en el sistema «Sofía Plus», las actividades que en el marco de la formación sean de su responsabilidad o del equipo de trabajo que lidere, garantizando la calidad de la información y su coherencia.  j. Participar en los equipos de desarrollo curricular para la definición de los proyectos de formación, aportando a elevar sus niveles de innovación y tecnología.  k. En general. Desarrollar todas aquellas actividades inherentes al contrato y necesarias para la correcta ejecución del objeto mismo.  l. Responder por los elementos puestos a su disposición. | 3 meses y 22 días | $16.534.933 |

- Actas de liquidación bilateral de los contratos No. (i) 009 de 2008: 22 de diciembre de 2008[[18]](#footnote-18), (ii) 000031 de 2009: 31 de diciembre de 2009[[19]](#footnote-19), (iii) 000003 de 2010: 27 de diciembre de 2010[[20]](#footnote-20) y (iv) 000071 de 2011: 27 de diciembre de 2011[[21]](#footnote-21).

- Informe de supervisión y/o interventoría del Contrato No. 009 de 2008, donde se indicó que el contratista cumplió satisfactoriamente el objeto encomendado.[[22]](#footnote-22)

- Informe de actividades detalladas de los contratos No. ii) 000031 de 2009[[23]](#footnote-23), (ii) 000003 de 2010[[24]](#footnote-24) y (iii) 000071 de 2011[[25]](#footnote-25).

- Acta de finalización de los Contratos No. (i) 000031 de 2009[[26]](#footnote-26), (ii) 000003 de 2010[[27]](#footnote-27) y (iii) 000071 de 2011[[28]](#footnote-28).

De igual manera, obra la declaración rendida por las testigos en la audiencia de pruebas celebrada el 11 de julio de 2014[[29]](#footnote-29), para lo cual, de manera sintetizada, se indicarán los aspectos de relevancia manifestados por las mismas, así:

* Alba Nury Vanegas Mejía: «(…) PREGUNTADO: sírvase hacer un relato detallado de lo que le conste frente a los hechos del proceso. CONTESTO: yo hice parte del equipo de asesores en el Tecnoparque desde 2007. El señor Roberto Carlos era el coordinador de varios asesores en esa época y era mi jefe. Nos solicitó que emprendiéramos el proyecto para poder entregar los objetivos en los tiempos estipulados. Trabajamos en los horarios de oficina que él nos daba, esto era, de 8:00 am a 12:00 pm y de 2:00 pm a 6:00 pm, de lunes a viernes y algunos sábados, los cuales él también cumplía, pues tenía que lograr metas. Él siempre estaba dirigiendo y supervisando lo que teníamos que hacer, por órdenes que recibía el también de Bogotá y luego de Pereira. Él siempre tenía que estar ahí porque él tenía que responder como cabeza del Tecnoparque. PREGUNTADO: ¿de quién recibía las órdenes el señor Roberto Carlos y por qué le consta? CONTESTO: nosotros teníamos un comité de asesores que se hacía semanalmente y en ese comité, el señor Roberto Carlos les indicaba que tenían que pasar unos formatos para consignar lo que sucedía en la semana y él le tenía que enviar dichos informes a su coordinador en Bogotá. PREGUNTADO: ¿el señor Martínez podía ausentarse en cualquier momento del sitio de trabajo de manera libre y autónoma o tenía que pedir autorización a alguna persona o autoridad? CONTESTO: él todo el tiempo estuvo ahí pendiente de nosotros en el horario estipulado. PREGUNTADO: ¿nunca se retiró del lugar de trabajo? CONTESTO: algunas veces se ausentaba para ir a una reunión obligatoria, coordinar visitas de docentes o estudiantes. PREGUNTADO: ¿sabe o le consta si al señor Martínez se le hizo algún llamado de atención por parte de alguna autoridad del SENA? CONTESTO: no me consta. PREGUNTADO: díganos en qué sitio prestaba el servicio Roberto Carlos. CONTESTO: en la esquina de la 17 con 9na, donde en estos momentos está el Tecnoparque. PREGUNTADO: ¿a quién pertenece ese bien? CONTESTO: creo que es del estado. PREGUNTADO: ¿quién envió al señor Martínez a prestar el servicio en ese sitio? CONTESTO: por el SENA. PREGUNTADO: ¿en qué días cumplía horario? CONTESTO: de lunes a viernes de 8 a 12 y de 2 a 6 y algunos sábados de 8 a 12. PREGUNTADO: ¿ese horario fue constante? CONTESTO: el de los viernes sí. Los sábados solo los primeros 2 meses y después algunas veces. PREGUNTADO: ¿Cuántas personas estaban a cargo de Roberto Carlos? CONTESTO: había uno de cada área. Uno de diseño en los proyectos, otro que apoyaba la parte económica, otro la jurídica, otro el técnico y yo era la persona de sensibilización, aproximadamente 6 a cargo de él. PREGUNTADO: ¿la actividad de él podía ser desarrollada por otra persona? CONTESTO: yo pienso que sí, ya que consistía en coordinar proyectos de emprendimiento en el SENA y dicha entidad siempre ha contado con una oficina de emprendimiento. PREGUNTADO: ¿usted sabe qué tipo de vinculación tenía el señor Roberto Carlos con el SENA y desde cuándo? CONTESTO: contratista como nosotros y desde 2007. PREGUNTADO: ¿alguien le ordenaba cosas a él o simplemente cumplía con el objeto contractual? CONTESTO: él recibía órdenes y desarrollaba el objeto. PREGUNTADO: ¿dentro de la planta del SENA existía un cargo para implementar y coordinar el proyecto Tecnoparque en Pereira? CONTESTO: no sé. PREGUNTADO: a usted le consta si el proyecto Tecnoparque Pereira tiene carácter temporal o indefinido. CONTESTO: tengo entendido que es indefinido porque empezó y todavía sigue.
* Olga Cecilia González Silva: «(…) PREGUNTADO: sírvase hacer un relato detallado de lo que le conste frente a los hechos del proceso. CONTESTO: el señor Martínez tuvo un contrato por prestación de servicios con el SENA. Él se desempeñaba como director del Tecnoparque y tenía a cargo personas y debía atender clientes como empresas, instituciones educativas, docentes, estudiantes y recibía directrices precisas respecto a la atención de algunas poblaciones, proyectos y actividades. PREGUNTADO: ¿en el ejercicio del objeto de esos contratos, el demándate debía cumplir horarios o podía de manera libre ir? CONTESTO: debía cumplir horario. PREGUNTADO: ¿cuál? CONTESTO: de lunes a viernes de 8 a 12 y de 2 a 6. PREGUNTADO: ¿él podía retirarse del Tecnoparque sin autorización alguna? CONTESTO: debía permanecer allí porque atendía personas. PREGUNTADO: ¿durante el contrato se le hicieron llamados de atención? CONTESTO: no conozco. PREGUNTADO: ¿cuantas personas tenía a cargo el señor Martínez? CONTESTO: no conozco cuantas. Eran varias que formaban parte del equipo que lo acompañaban en el desarrollo de proyectos tecnológicos. PREGUNTADO: ¿hasta cuándo prestó sus servicios? CONTESTO: entre el 2008 y el 2011. PREGUNTADO: ¿hubo interrupciones durante la prestación del servicio? CONTESTO: no. PREGUNTADO: ¿usted laboraba en el SENA? CONTESTO: si, como subdirectora del centro de diseño e innovación tecnológica del SENA en Dosquebradas. PREGUNTADO: ¿participaba él de los comités? CONTESTO. Si. PREGUNTADO: ¿la actividad que cumplía Roberto Carlos pudo haberse desarrollado por un empleado de planta de la entidad? CONTESTO: si, porque pudo haber sido desempeñada por un ingeniero industrial o civil o un arquitecto. PREGUNTADO: ¿en qué lugar prestaba el servicio? CONTESTO: en el Tecnoparque. PREGUNTADO: ¿a quién le pertenece ese bien? CONTESTO: no conozco. PREGUNTADO: ¿conoce los objetos de los contratos de prestación de servicios celebrados entre las partes? CONTESTO: no conozco. PREGUNTADO: ¿sabe si las directivas del SENA le asignaron al señor Martínez un lugar específico para desarrollar el objeto? CONTESTO: en el Tecnoparque. PREGUNTADO: ¿el señor Roberto estaba haciendo lo plasmado en los objetos o por órdenes de parte del SENA? CONTESTO: las funciones que le correspondían de direccionar la oficina y mantenimiento de los proyectos que allí se desarrollaban y órdenes de actividades puntuales. PREGUNTADO: ¿el señor se vinculó al SENA mediante una convocatoria o directamente? CONTESTO: no conozco.

Arguyó la parte accionante la existencia de ausencia de autonomía en el ejercicio de sus funciones, habida cuenta de la restricción de desplazamiento, al tener que permanecer en la sede correspondiente, así como la presentación de informes, la asistencia a reuniones, el acatamiento de órdenes y la inexistencia de sanciones, investigaciones disciplinarias y felicitaciones

Examinada toda la relación contractual del demandante con el SENA, se observa que las partes suscribieron 4 contratos de prestación de servicios, los cuales se ejecutaron casi de forma continua, desde el 25 de febrero de 2008 hasta el 31 de mayo de 2009, fecha en la cual hubo culminación definitiva del vínculo pactado.

En síntesis, el objeto de dichos contratos se circunscribió a:

* Coordinar todas las acciones tendientes a implementar el proyecto Tecnoparque 3 en la ciudad de Pereira, articulando redes de información, de conocimiento, de expertos, y de recursos tecnológicos, para crear ambientes de inteligencia, innovación y creatividad, en donde se facilite la materialización de ideas productivas en proyectos de emprendimiento, con el fin de promover el desarrollo competitivo y productivo.
* Coordinar la gestión y operación del Tecnoparque Colombia Nodo Pereira, para promover el desarrollo de proyectos innovadores y tecnológicos articulando usuarios y actores del entorno público y privado.
* Acompañar y brindar asistencia a los gestores, procesos y servicios relacionados con el Tecnoparque.

De lo transcrito, se aprecia que el actor desempeñó funciones de naturaleza intelectual, cuáles fueron las de coordinar, articular, facilitar, gestionar, acompañar y brindar asistencia a procesos creativos de innovación tecnológica en la entidad demandada, sin que se estipularan órdenes directas y concretas sobre la forma en la que tenía que desarrollar el objeto encomendado.

Todas las gestiones encargadas se contraen a coordinar, son labores que no generan necesariamente dependencia. Frente al componente subordinación derivado del acatamiento de órdenes, al valorar la prueba testimonial, si bien, se manifestó por parte de las deponentes que el actor cumplía horarios y permanecía en la sede del SENA, se tiene que frente a los horarios, no se demuestra quién los imponía y si estos eran exigidos por la entidad contratante.

En cuanto a la presentación de los informes a cargo del contratista, debe indicarse que es un deber enmarcado dentro de las obligaciones contractuales para poder obtener el pago de los honorarios, en la medida que se exija el cumplimiento a entera satisfacción de su gestión, lo cual tenía que ser verificado por el supervisor del contrato.

Adicionalmente, se evidencia libertad, no solo en sus actividades que eran intelectuales, sino también en el espacio donde tenía que permanecer, ya que no le especificaron lugar de trabajo en los contratos suscritos, ni se obtiene de la prueba testimonial que la contratante exigiera que las actividades contractuales debía ejercerlas en las instalaciones del SENA.

Además, no se demostró que cumpliera funciones propias de los empleados de planta, pues aunque está acreditado que prestó sus servicios en el SENA y recibió su correspondiente remuneración por ello, no obra prueba sobre las funciones del personal de planta, que a su vez tuviera identidad con lo ejecutado por el actor.

Debe señalarse que «la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista que implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación. Es decir, que para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran de coordinación entre las partes, para el desarrollo del contrato.[[30]](#footnote-30)»

Por ende, el cumplimiento de horario, el desplazamiento a cierto lugar de trabajo y la asistencia a reuniones; se aprecian como parámetros naturales y lógicos de la coordinación existente para llevar a buen término el contrato de prestación de servicios suscrito.

Así mismo, adujo haber existido continuidad de la relación, a pesar de presentarse objetos contractuales diferentes en cada contrato. Tal como se desprende del acápite relativo a la continuidad en la relación contractual frente a los objetos contractuales pactados y considerando el planteamiento precedente sobre la subordinación, el factor de la continuidad, apreciado de forma aislada, no constituye una prueba irrefutable sobre la configuración de la relación laboral.

Ahora bien, no habiéndose acreditado el desempeño de las mismas funciones de los empleados de planta, la continuidad puede surgir para aquellas labores que requieren conocimientos especializados o no puedan ser realizados por dicho personal.

Como se puede apreciar, las actividades pactadas tienen un alto componente técnico especializado, lo que también está ligado con la modalidad contractual de prestación de servicios prevista en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, lo que permite inferir que el vínculo configurado se dio en virtud de la necesidad de contar con alguien que tuviera habilidades técnicas específicas.

Lo anterior encuentra refuerzo, teniendo en cuenta que el objeto misional del SENA se contrae a:

«(…) cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.»

En ese orden, se observa que la labor del demandante se circunscribió a coordinar, implementar, articular, facilitar y dinamizar el proyecto Tecnoparque Colombia Nodo Pereira, sin que por ello ejecutara directamente la formación profesional integral en aspectos productivos, por lo que su perfil profesional en principio, no está llamado para que ejecute un elemento propio de la misión de la entidad contratante.

Por último, el actor citó la sentencia No. 200012331000201100312 01 del 27 de febrero de 2014, proferida por esta Subsección; por cuanto allí se debatió un tema de similar naturaleza en relación con el SENA y en la que se declaró la efectiva configuración de la relación laboral.

Si bien, el demandante alude a dicho antecedente jurisprudencial por considerar que su situación fáctica se encuadra en lo resuelto en dicha providencia, al analizar los conceptos de precedente judicial, observa la Sala que no hay congruencia en el componente jurídico abordado en dicho fallo y mucho menos en las circunstancias de hecho, como quiera que en tal oportunidad se debatió si «la señora Enith del Carmen Ospino Campo, en calidad de compañera permanente del señor Adalberto Batista Andrade y en representación de su hija menor María Fernanda Batista Ospino, tienen derecho a que el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA- les pague las prestaciones que le adeuda como consecuencia del “Contrato Realidad” suscrito para el desempeño del cargo de “Instructor Contratista” , entre el 4 de abril de 1979 y el 12 de septiembre de 2009; o si por el contrario, se celebraron contratos de Prestación de Servicios, conforme a la Ley 80 de 1993. »

En dicho caso se acreditó que el difunto instructor del SENA cumplía las siguientes funciones:

* Reportar información académica y administrativa de las responsabilidades asignadas.
* Prestar el servicio en forma personal con un horario establecido, y a cambio de ello recibía una remuneración.
* Ejecutar programas académicos impuestos por la Entidad.
* Colaborar con la disciplina del plantel educativo.
* Cumplir las funciones de conformidad con las exigencias e instrucciones del Centro Educativo y las normas educativas en general.

Así mismo, el fallador de dicha época estipuló que «la labor de formación en el SENA no es independiente, sino que el servicio se presta en forma personal y de manera subordinada al cumplimiento de los Reglamentos, fines y principios del Servicio Público de la Educación, cumpliendo su actividad conforme a las directrices impartidas no sólo por el SENA sino por las autoridades educativas y sin gozar de independencia con respecto a la actividad desarrollada.»

En consecuencia, surge palmaria la diferencia entre la situación fáctica de dicho caso y la que acá se debate, pues en aquella, el actor se desempeñaba como instructor y estaba sujeto a un específico régimen, tanto del SENA como de las autoridades educativas, mientras que en el sub examine, el demandante se desempeñaba como orientador y facilitador de proyectos tecnológicos concretos, sin que en ningún momento se le hubieran fijado los parámetros estrictos del contenido dictado, ni su metodología.

Así entonces, la jurisprudencia citada no se encuadra en el asunto bajo estudio, debido a su diferencia fáctica con lo aquí discutido.

Conclusión

En consecuencia, en atención a la parte considerativa de esta providencia, habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia del Tribunal Administrativo de Risaralda, de fecha 15 de septiembre de 2014, que negó las pretensiones de la demanda y desvirtuó la configuración de la relación laboral.

En mérito de lo anteriormente 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,

**RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la sentencia de fecha 15 de septiembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Risaralda, expedida dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho incoado por Roberto Carlos Martínez O´byrne contra el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, la cual negó las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Devolver el expediente de la referencia al tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Providencia estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ CÉSAR PALOMINO CORTÉS**

**CARMELO PERDOMO CUÉTER**

**Relatoría:** JORM/Lmr.

1. Folios 26 a 45. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folios 65 a 97. [↑](#footnote-ref-2)
3. Prohibición de actuar contra los propios actos ejecutados. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folios 194 a 198. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 170 a 193. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folios 200 a 209. [↑](#footnote-ref-6)
7. Folios 216 a 225. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folios 258 a 278. [↑](#footnote-ref-8)
9. Folios 278 a 284. [↑](#footnote-ref-9)
10. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 22 de noviembre de 2012. C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero: La continuidad de las relaciones de trabajo para satisfacer necesidades administrativas permanentes; Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 16 de febrero de 2012 C.P.: Bertha Lucia Ramírez de Páez: Una relación de tipo laboral en idénticas condiciones a la de los docentes de planta; Corte Constitucional Sentencia T-040 de 2016 C.P.:: Alejandro Linares Cantillo: Si la vinculación se realiza mediante contratos sucesivos de prestación de servicios, para desempeñar funciones de carácter permanente, la relación existente es de tipo laboral; Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 27 de abril de 2016 C.P.:: William Hernández Gómez: Para que se considere la existencia de una verdadera relación laboral es necesario que se demuestren los elementos esenciales de la misma; Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 21 de abril de 2016 C.P.:: Gabriel Valbuena Hernández: Los elementos de la subordinación en las relaciones de trabajo; Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 18 de noviembre de 2003 C.P.: Nicolás Pájaro Peñaranda: Pautas de coordinación en los contratos de prestación de servicios; Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 1º de septiembre de 2014 C.P.: Alfonso Vargas Rincón: La relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación; Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 23 de febrero de 2017 C.P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas: El precedente judicial y los requisitos para apartarse de él. [↑](#footnote-ref-10)
11. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 68001-23-31-000-2009-00603-01(4575-14) Actor: RAUL ARCHILA PEREZ Demandado: MUNICIPIO DE CIMITARRA - SANTANDER [↑](#footnote-ref-11)
12. Ibídem. [↑](#footnote-ref-12)
13. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION “A” Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNANDE Bogotá D.C., veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00646-01(2949-14) Actor: ELODIA GONZALEZ SANMIGUEL Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN- [↑](#footnote-ref-13)
14. La razón fáctica en la que el demandante apoya sus pretensiones. [↑](#footnote-ref-14)
15. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-25-000-2001-10327-01(1524-08) Actor: DORA CECILIA BARRERA CUBIDES Demandado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC [↑](#footnote-ref-15)
16. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION “B” Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ Bogotá, D. C., dieciséis (16) de febrero de dos mil doce (2012) Radicación número: 69001-23-31-000-2003-02588-01(1961-11) Actor: MARIA EDILMA BARRERA REYES Demandado: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA [↑](#footnote-ref-16)
17. Folios 100 a 112. [↑](#footnote-ref-17)
18. Folios 113 y 114. [↑](#footnote-ref-18)
19. Folios 125 y 126. [↑](#footnote-ref-19)
20. Folios 118 y 119. [↑](#footnote-ref-20)
21. Folios 128 y 129. [↑](#footnote-ref-21)
22. Folios 115 y 116. [↑](#footnote-ref-22)
23. Folios 121 y 122. [↑](#footnote-ref-23)
24. Folio 120. [↑](#footnote-ref-24)
25. Folio 126. [↑](#footnote-ref-25)
26. Folio123. [↑](#footnote-ref-26)
27. Folio 117. [↑](#footnote-ref-27)
28. Folio 127. [↑](#footnote-ref-28)
29. Folios 166 a 167. [↑](#footnote-ref-29)
30. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON Bogotá, D.C., primero (1) de septiembre de dos mil catorce (2014). Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00503-01(3517-13) Actor: MIGUEL JERONIMO PUPO ARZUAGA Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA [↑](#footnote-ref-30)