**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Noción – Características**

En principio cabe precisar que respecto de los contratos estatales de prestación de servicios la Ley 80 de 1993, en su artículo 32 (numeral 3) (…) el contrato de prestación de servicios es aquel por el cual se vincula excepcionalmente a una persona natural con el propósito de suplir actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, o para desarrollar labores especializadas que no puede asumir el personal de planta y que no admite el elemento de subordinación por parte del contratista, toda vez que debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual

**CONTRATO REALIDAD – Diferencia contrato laboral – Elementos**

El contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada. Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos. En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente. (…) la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo

**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Empleado o funcionario público**

El artículo 2 del Decreto 2400 de 1968 (…) dispone: Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural. Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo. Los empleados civiles de la Rama Ejecutiva integran el servicio civil de la República. Quienes presten al Estado Servicios ocasionales como los peritos obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes. Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones. (…) La Corte encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos

**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Desnaturalización**

el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia. En otras palabras, el denominado «contrato realidad» aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales

**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Subordinación – Carga probatoria**

la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión, elementos de juicio que enmarcan el análisis del tema y que se tendrán en cuenta para decidir el asunto sub examine. (…) Cabe anotar que pese a que se encuentran probados los elementos configurativos de una relación laboral en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades (prestación personal del servicio, contraprestación y subordinación o dependencia), tal como lo determinó el a quo, destaca la Sala que ello no implica que la persona obtenga la condición de empleado público, ya que no median los componentes para una relación de carácter legal y reglamentaria en armonía con el artículo 122 superior. (…) Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA). (…) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables

**TIEMPO DE SERVICIO EN EL CONTRATO REALIDAD – Cómputo para efectos pensionales – Sanción moratoria en el contrato realidad**

Resulta oportuno declarar en este fallo que el tiempo trabajado por el actor bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios durante el período comprendido entre el 7 de septiembre de 2005 y el 31 octubre de 2011, salvo sus interrupciones, se debe computar para efectos pensionales. En lo atañedero a la sanción moratoria pretendida por el accionante, tampoco se accede a esta en la medida en que la obligación de pagar las prestaciones sociales surge con esta sentencia. Respecto de la indemnización por despido injusto no hay lugar a su cancelación en la medida en que, como se dejó anotado en precedencia, en el *sub lite* no estamos ante una relación legal y reglamentaria.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION B**

**Consejera ponente: CARMELO PERDOMO CUETER**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 25000-23-42-000-2012-00201-01(0879-14)**

**Actor: RICARDO SINISTERRA CASTRILLÓN**

**Demandado: UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN[[1]](#footnote-1) (UNP), COMO SUCESORA PROCESAL DEL EXTINGUIDO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD (DAS)**

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Tema: Contrato realidad

Procede la Sala a decidir los recursos de apelación interpuestos por el demandante (ff. 170 y 171) y la accionada (ff. 172 a 195) contra la sentencia proferida en audiencia inicial de 21 de mayo de 2013 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección A de la sección segunda), mediante la cual accedió parcialmente a las súplicas de la demanda dentro del proceso del epígrafe.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1 El medio de control** (ff. 59 a 82). El señor Ricardo Sinisterra Castrillón, a través de apoderado, ocurre ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo a incoar medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contra el entonces Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan.

**1.2 Pretensiones.** Se declare la nulidad del oficio 2012-79019-2 de 26 de marzo de 2012, suscrito por el jefe de la oficina asesora jurídica del DAS, que negó la petición formulada por el accionante el 8 de febrero del mismo año, en relación con el reconocimiento de sus derechos laborales.

Como consecuencia de lo anterior, solicita se declare «[…] *la existencia de una relación laboral* […] *entre el señor RICARDO SINISTERRA CASTRILLON, y el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS* […]*, a partir del siete (7) de septiembre de 2005 hasta el (15) de noviembre de 2011*»,y, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demandada (i) el pago de las prestaciones sociales en proporción al tiempo laborado, esto es, indemnizaciones por retiro sin justa causa y moratoria, bonificación por servicios prestados, viáticos, vacaciones, primas de servicio, antigüedad, clima, instalación y riesgo, cesantías, intereses a las cesantías, dotaciones, asimismo, la «[…] *reliquidación de salarios y prestaciones sociales* […]», (ii) devolver los aportes realizados al sistema general de seguridad social y los dineros descontados por concepto de retención en la fuente de los contratos de prestación de servicios que suscribió, y (iii) pagar los intereses corrientes sobre los valores a que se refieren los conceptos anteriores y costas procesales.

**1.3 Fundamentos fácticos.** Relata el actor que se «[…] *vinculó con el* [extinguido] *DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD – DAS en forma continua e ininterrumpida* […] *mediante contrato de prestación de servicios*», desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 15 de noviembre de 2011.

Que prestó sus servicios como «[…] *Escolta* […] *en forma personal y bajo la continua subordinación* […] *de sus superiores* […]*, en el horario y fechas señaladas* […]» en «[…] *diferentes lugares y sedes, de acuerdo con las instrucciones impartidas* […]» y utilizó«*armamento, vehículos e identificación propia de la institución*»*.*

Dice que en los contratos que celebró con la entidad accionada «[…] *el elemento temporalidad no* [existió] *toda vez* […] *que permaneció en la institución por más de seis (6) años* […] *ejerciendo su función sin autonomía e independencia*»*.* Además, su empleo «[…] *existe dentro de la planta de personal del* *DAS* […]».

**1.4 Disposiciones presuntamente violadas y su concepto**. Cita como normas violadas por el acto administrativo demandado los artículos 1°., 2°., 6°., 13, 25, 29, 53 y 83 de la Constitución Política; 2°. de la Ley 50 de 1990; y los Decretos 2146 de 1989 y 1951 de 1993.

Asevera que la entidad accionada desconoce la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional[[2]](#footnote-2), y con ello, la primacía de la realidad sobre las formas, pues desdibujó la verdadera relación contractual al pactar por medio de contratos de prestación de servicios, la ejecución permanente de las mismas funciones que desempeñaba un empleado de planta.

**1.5 Contestación de la demanda** (ff. 90 a 135). El extinguido DAS, a través de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones; respecto de los hechos dice que algunos son ciertos y otros no. De igual modo, propuso las excepciones de (i) caducidad, (ii) buena fe, (iii) inexistencia de la obligación, (iv) pago, (v) falta de legitimación en la causa por pasiva, (vi) inepta demanda por falta de requisitos formales, (vii) habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde, (viii) falta de interés jurídico para obrar y (ix) enriquecimiento ilícito e injustificado del actor.

Afirma que «[…] *los contratos de prestación de servicios señalados por el actor, se efectuaron por el Departamento Administrativo de Seguridad en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993* […], *pues para desempeñar la actividad requerida, se consideró en su momento* […], *que* [ese organismo] *no contaba con personal suficiente de planta que pudiera cumplir con el programa, siendo esta situación uno de los requisitos legales para la realización de contratos de prestación de servicios con personas naturales* […]».

Que en la relación contractual que el reclamante sostuvo con el extinguido DAS no se configuró el elemento de subordinación, toda vez que (i) «*la vigilancia sobre la manera como se ejecuta un contrato y la obligación de rendir informes periódicos sobre su ejecución, no son por sí solas, prueba de dependencia* […]»; (ii) frente al cumplimiento de órdenes, se debe tener en cuenta que este «[…] *es uno de los deberes de los contratistas, previsto en el numeral 2° del artículo 5° de la Ley 80 de 1993* […]», por lo que «[…] *el hecho de que recibiera órdenes por sí solo no lleva a inferir que exista una relación laboral, ni un trabajo subordinado y dependiente*»; y (iii) en lo concerniente al establecimiento de horarios «[…] *y la utilización de las instalaciones y recursos de la Entidad contratante* […]», aclara que esto no configura una relación laboral, en atención a que, para el caso particular, ello era necesario.

Aduce que «[…] *el DAS acordó una obligación contractual con el contratista accionante en razón de la experiencia y formación en los temas de protección, por lo cual se pactaron obligaciones contractuales de tipo netamente técnico, motivo por el cual, previas las etapas precontractuales de rigor, se celebraron* […] *los contratos* […]*. Adicionalmente, es claro inferir que en* [aquellos] […]*, siempre se estipuló una duración específica en atención al cumplimiento del objeto contractual, y el pago de unos honorarios* […]», lo cual no puede confundirse con salario, «[…] *siendo estas características esenciales de los contratos de prestación de servicios. Además, cualquier contrato debe tener quien lo supervise, por cuanto el contratista independiente se le debe exigir cumplir con el objeto del contrato de prestación de servicios*».

Que «[…] *la razón del contrato de prestación de servicios de protección obedeció en el caso concreto, a la imposibilidad de atender las necesidades del programa de protección con personal del DAS* […]».

**1.6 Providencia apelada** (ff. 168 y 169). El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección A de la sección segunda), mediante sentencia proferida en audiencia inicial de 21 de mayo de 2013, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, al estimar que el demandante desempeñó las labores de escolta, al servicio de la entidad demandada «[…] *desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 15 de noviembre de 2011* […]», en forma continua.

Que en «[…] *los contratos obrantes en el expediente en forma expresa se prevé que la supervisión en cuanto al cumplimiento del objeto contratado estaría a cargo de la oficina de protección, dependencia interna del DAS* […]» por lo que no se trató de una coordinación de actividades, sino de subordinación.

Precisa que «[…] *los jueces no son coadministradores y en consecuencia se accederá a las pretensiones de la demanda* […]»*,* en el sentido de ordenar «*el reconocimiento, liquidación y pago de una suma de dinero a título de indemnización, teniendo como punto de partida para el monto y cálculo de esa indemnización la suma que en cada uno de los contratos y para los respectivos períodos fue establecida a título de honorarios mensuales* […]»*.*

En relación con (i) la solicitud de reintegro precisa que «[…] *los jueces* […] *no pueden definir ni ordenar incorporar a quienes fueron contratistas en la planta de personal, como empelados vinculados a través de norma legal y reglamentaria, y en el caso de la entidad demandada* […] *además implicará o implicaría imposibilidad jurídica dado que es de público conocimiento que este departamento administrativo ha desaparecido de la estructura del Estado colombiano*»*;* y (ii) los aportes al sistema de seguridad social «*tampoco es posible acceder* […]*, en razón a que* […] *no tiene efectos retroactivos* […] *y adicionalmente que a todos los asociados nos asiste el deber de solidaridad* […] *como principio constitucional* […]»*.*

Por lo anterior, accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, en el sentido de (i) anular los actos administrativo acusados, (ii) declarar la existencia de una relación laboral entre el actor y el extinguido DAS desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 15 de noviembre de 2011 y (iii) ordenar al DAS el reconocimiento y pago a favor del actor, «[…] *a título de indemnización las prestaciones sociales* […]»*,* tomando como base para liquidarlas «*las* *sumas pactadas por las partes como honorarios mensuales en cada uno de los contratos de prestación de servicios*».

**1.7 Recursos de apelación:**

**1.7.1 La parte demandante** (ff. 170 y 171).Sus inconformidades respecto de la decisión de primera instancia, radican en que no se ordenó (i) la devolución de los pagos efectuados por concepto de aportes a salud y pensión y pólizas contractuales, así como los descuentos practicados por retención en la fuente, y (ii) el reconocimiento de la sanción moratoria e indemnización por retiro sin justa causa.

**1.7.2 La demandada** (ff. 172 a 195). Arguye que no comparte la determinación judicial adoptada por el *a quo*, para lo cual expuso similares argumentos a los de la contestación y agregó que «[…] *se dio una indebida valoración probatoria al suplir*»el contenido de«*un contrato con la copia de una póliza*» y al declarar que entre el organismo accionado y el demandante se configuró una relación laboral, pese a que el vínculo «[…] *fue eminentemente contractual* […] *mediante la existencia y suscripción de cada uno de los contratos de prestación de servicios que acreditan* […] *que es el resultado de actividades debidamente coordinadas con el quehacer diario correspondiente al objeto del contrato y demostrando que el demandante realizó sus tareas y compromisos como lo haría cualquier contratista eficiente* […]».

**II. TRÁMITE PROCESAL.**

Los recursos de apelación interpuestos por las partes fueron concedidos mediante proveído de 29 de octubre de 2013 (ff. 220 y 221).

Una vez llegó el asunto de la referencia a esta Corporación fue repartido al despacho a cargo de la consejera de Estado Sandra Lisset Ibarra Vélez, quien manifestó su impedimento para conocer del presente proceso (ff. 252 y 253), en atención a que integró la Sala que profirió la sentencia apelada, aceptado el 30 de junio de 2016 por la subsección B de la sección segunda de esta Corporación (ff. 255 y 256), motivo por el cual fue enviado el expediente a este despacho para continuar con el trámite procesal.

Por lo anterior, se admitieron los recursos de apelación a través de auto de 30 de junio de 2013 (ff. 262 y 262 vuelto), en el que se dispuso la notificación personal al agente del Ministerio Público y a las partes por estado, en cumplimiento de los artículos 198 (numeral 3) y 201 del CPACA.

**2.1 Alegatos de conclusión.** Admitidos los recursos de apelación, se continuó con el trámite regular del proceso en el sentido de correr traslado a las partes y al Ministerio Público, con auto de 15 de septiembre de 2017 (f. 268), para que aquellas alegaran de conclusión y este conceptuara, oportunidad que solo fue aprovechada por las primeras.

**2.1.1** **Parte demandante** (ff. 269 a 274). El reclamante, por intermedio de apoderado, reitera los argumentos expuestos en la demanda y en su escrito de alzada, e insiste en que con el material probatorio que reposa en el expediente, se demuestra que entre las partes se configuró una relación laboral desde la teoría del contrato realidad.

**2.1.2 Parte demandada** (ff. 279 a 292). La Unidad Nacional de Protección afirma que «[…] *no debe* […] *responder por las obligaciones dejadas de pagar por el DAS, por cuanto no recibió la función de asumir las cargas administrativas laborales*», sino la «[…] *referente a la incorporación de personal* […]».

Arguye que «[…] *el ser* ***ESCOLTA CONTRATISTA*** *de líderes sindicales o defensores de derechos humanos, no era una misión que le correspondiera al entonces DAS, pues este solo ejecuto* [sic] *la función, en virtud del apoyo que le ofreció al ente o dependencia encargada de la misma (Programa de Protección MIJ), significando a su vez que dicha actividad dependía de la demanda de protección que proponían las personas diferentes a los dirigentes señalados con anterioridad, es decir era una contingencia*», por lo que al no constituir lo anterior su misión «[…] *se vio en la obligación de suscribir contratos de prestación de servicios para cumplir con el apoyo que debía prestar y así mismo con la protección de las personas enlistadas en el artículo 81 de la ley 418 de 1997, con lo que se satisfizo la condición exigida por el numeral 3º del artículo 332 de la ley 80 de 1993* […]».

Por último, indicó que «[…] *el demandante debió reclamar la declaración de la relación laboral en un tiempo prudencial como son los tres años, no en cualquier tiempo después de la ocurrencia de los hechos que dieron origen a la reclamación*», y pide tener en cuenta la sentencia de unificación CE-SUJ2 de 2016 de esta Corporación.

**III. CONSIDERACIONES.**

**3.1 Competencia.** Conforme a la preceptiva del artículo 150 del CPACA a esta Corporación le corresponde conocer del presente litigio, en segunda instancia.

**3.2 Problema jurídico.** Corresponde en esta oportunidad a la Sala determinar si al demandante le asiste razón jurídica o no para reclamar del DAS (i) el reconocimiento y pago de las prestaciones salariales y sociales no devengadas durante el tiempo que permaneció vinculado como escolta - contratista, en aplicación del principio de «*primacía de la realidad sobre formalidades*», o por el contrario, si los contratos de prestación de servicios que celebró con dicha entidad se ajustan a la normativa legal vigente, por cuanto no se configuraron los elementos de subordinación y continua dependencia que alega, propios de una relación laboral; y (ii) establecer a partir de qué momento se configura el fenómeno de la prescripción extintiva de los derechos prestacionales derivados del denominado «*contrato realidad*».

**3.3 Marco normativo y jurisprudencial.** En punto a la resolución del problema jurídico planteado en precedencia, procede la Sala a realizar el correspondiente análisis normativo a efectos de establecer la solución jurídicamente correcta del caso concreto.

En principio cabe precisar que respecto de los contratos estatales de prestación de servicios la Ley 80 de 1993, en su artículo 32 (numeral 3), dispone:

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

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

Es decir, que el contrato de prestación de servicios es aquel por el cual se vincula excepcionalmente a una persona natural con el propósito de suplir actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, o para desarrollar labores especializadas que no puede asumir el personal de planta y que no admite el elemento de subordinación por parte del contratista, toda vez que debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual.

Por su parte, la honorable Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad de las expresiones «*no puedan realizarse con personal de planta o*» y «*En ningún caso* […] *generan relación laboral ni prestaciones sociales*» contenidas en el precitado numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80, en sentencia C-154 de 19 de marzo de 1997[[3]](#footnote-3), precisó las diferencias entre el contrato de prestación de servicios y el de carácter laboral, así:

Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente.

Así las cosas, la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo.

Ahora bien, el artículo 2 del Decreto 2400 de 1968[[4]](#footnote-4), «*Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil* [*…*]», dispone:

Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural.

Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo.

Los empleados civiles de la Rama Ejecutiva integran el servicio civil de la República.

Quienes presten al Estado Servicios ocasionales como los peritos obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes.

Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones.

La parte subrayada de la precitada disposición fue declarada exequible por la Corte Constitucional, en sentencia C-614 de 2009, al señalar la permanencia, entre otros criterios, como un elemento más que indica la existencia de una relación laboral. Frente al tema, expuso:

La Corte encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos.

De lo anterior se colige que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia.

En otras palabras, el denominado «*contrato realidad*» aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales[[5]](#footnote-5).

De igual manera, en reciente decisión la subsección B de esta sección segunda[[6]](#footnote-6) recordó que (i) la subordinacióno dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión, elementos de juicio que enmarcan el análisis del tema y que se tendrán en cuenta para decidir el asunto *sub examine.*

**3.4 Hechos probados.** El material probatorio traído al plenario da cuenta de la situación respecto de los hechos a los cuales se refiere la presente demanda, en tal virtud, se destaca:

a) Contratos de prestación de servicios, con algunas prórrogas, suscritos por el demandante con el extinguido Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), entre los años 2005 y 2011, que dan cuenta de que aquel se comprometió con este a prestar sus servicios de protección, con sede principal en Bogotá, «[…] *y eventualmente en la ciudad donde se asigne el esquema protectivo, dentro del componente seguridad a personas, del programa de protección a Dirigentes Sindicales, Organizaciones Sociales y Defensores de Derechos Humanos, conforme a las medidas de seguridad aprobadas por el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Ministerio del Interior y de Justicia*», como se relaciona en el siguiente cuadro:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Contrato No.** | **Período** | **Desde** | **Hasta** | **Folios** |
| 537 de 2005 | 24 días y 5 meses | 7/9/2005 | 28/2/2006 | 2 a 6 cuaderno 2 |
| 257 de 2006 y su adición | 9 meses | 1/3/2006 | 30/11/2006 | 7 a 12 cuaderno 2 |
| 599 de 2006 | 7 meses | 1/12/2006 | 30/6/2007 | 15 a 17 cuaderno 2 |
| 280 de 2007 | 6 meses | 30/06/2007 | 30/12/2007 | 19 a 24 cuaderno 2 |
| 592 de 2007 y su adición | 1 año | 2/1/2008 | 1/1/2009 | 25 a 32 cuaderno 2 |
| 277 de 2008 | 6 meses | 1/1/2009 | 30/6/2009 | 33 a 38 cuaderno 2 |
| Prórroga 1 al contrato 277 de 2008 | 60 días | 1/7/2009 | 29/8/2009 | 39 cuaderno 2 |
| Prórroga 2 al contrato 277 de 2008 | 30 días | 30/8/2009 | 28/9/2009 | 40 cuaderno 2 |
| 39 de 2009 | 60 días | 29/09/2009 | 28/11/2009 | 41 a 44 cuaderno 2 |
| Prórroga 1 al contrato 39 de 2009 | 19 días | 29/11/2008 | 17/12/2009 | 45 y 46 cuaderno 2 |
| 304 de 2009 | 15 días y 3 meses | 18/12/2009 | 31/3/2010 | 47 a 52 cuaderno 2 |
| 125 de 2010 | 3 meses | 01/04/2010 | 30/06/2010 | 53 a 59 cuaderno 2 |
| 276 de 2010 | 5 mes | 30/07/2010 | 31/12/2010 | 60 a 64 cuaderno 2 |
| 461 de 2010 | 3 meses | 1/1/2011 | 31/3/2011 | 65 a 71 cuaderno 2 |
| Prórroga 1 al contrato 461 de 2010 | 1 mes | 1/4/2011 | 30/4/2011 | 72 y 73 |
| 235 de 2011 | 2 meses | 1/7/2011 | 31/8/2011 | 74 a 79 cuaderno 2 y 19 a 23 cuaderno principal |
| Prórroga 1 al contrato 235 de 2011 | 30 días | 1/9/2011 | 30/9/2011 | 80 y 81 cuaderno 2 y 24 y 25 cuaderno principal |
| 304 de 2011 | 1 mes | 1/10/2011 | 31/10/2011 | 82 a 84 cuaderno 2 y 26 a 28 cuaderno principal |

b) Oficios de 28 de mayo de 2007, 17 de diciembre de 2008 y 9 de diciembre de 2009, en los que el coordinador de seguridad a instalaciones y avanzadas del DAS solicita del actor presentar «*oferta de prestación de servicios de protección*» (ff. 29 a 33).

c) Certificaciones emitidas en abril, septiembre y diciembre de 2008, marzo de 2006 y 19 de marzo y 31 de agosto de 2010 por el jefe de oficina de protección especial y por el coordinador de seguridad a instalaciones y avanzadas del DAS, respectivamente (ff. 34 y 35 del cuaderno principal y 87 a 90 del cuaderno 2), según las cuales para esas fechas el accionante tenía «[…] *Contrato de Prestación de Servicios* […] *desde el 06 de septiembre de 2005* […] *como escolta contratista al servicio del Programa Especial de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia* […]».

d) Informes de misión de trabajo y de actividades presentadas al coordinador de seguridad a instalaciones y avanzadas de la entidad accionada, de acuerdo con las cuales el reclamante hacía parte del esquema de seguridad del senador Alexánder López Maya y para ello utilizaba vehículos de propiedad del DAS y del Congreso, armamento y chaleco antibalas (ff. 36 a 39, 41 y 42).

e) Minutas de control de iniciación y terminación del servicio diario, del demandante como «*efectivo*», en la labor de protección al señor Alexánder López Maya, suscritos por el coordinador del esquema de protección del DAS Carlos Piedrahita, durante los siguientes meses:

|  |  |
| --- | --- |
| **Mes y año** | **Folios** |
| enero 2007 | 44 cuaderno 1 |
| febrero 2007 | 45 cuaderno 1 |
| mayo2007 | 97 cuaderno 2 |
| junio 2007 | 96 cuaderno 2 |
| julio 2008 | 43 cuaderno 1 |
| agosto 2008 | 46 cuaderno 1 |
| marzo 2009 | 95 cuaderno 2 |
| abril 2009 | 94 cuaderno 2 |

f) Órdenes de trabajo dadas por los coordinadores del grupo de seguridad a personas y seguridad de instalaciones y avanzadas del DAS, dirigidas al actor (ff. 47 a 51), en las que se precisan el objetivo de su misión, duración e instrucciones, como se sintetiza en el siguiente cuadro:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Órdenes de trabajo** | **Objetivo** | **Término** | **Medios logísticos** | **Instrucciones** |
| APE 8 de 3 de enero de 2011 (f. 47). | Prestar servicio de protección al doctor Alexánder López Maya, senador de la República y beneficiario del programa de protección del ministerio del interior y de justicia en el territorio nacional. | A partir del 1° de enero de 2011 y por el tiempo necesario. | La seguridad se prestará vía terrestre y área con los elementos ordenados para tal fin. | «[…]*, SE ALERTA AL ESCOLTA Y AL PROTEGIDO SOBRE EL RIESGO DE LOS DESPLAZAMIENTOS VÍA TERRESTRE AÚN CON EL ESQUEMA PROTECTIVO* […] *SE RECOMIENDA EVALUAR LA NECESIDAD DE LOS DESPLAZAMIENTOS O TOMAR LAS PRECAUCIONES DEBIDAS* […]». |
| APE 7 de 4 de enero de 2010 (f. 48). | Prestar servicio de protección al doctor Alexánder López Maya, senador de la República, en el territorio nacional. | A partir del 1° de enero de 2010 y por el tiempo necesario. | La seguridad se prestará vía terrestre y área con los elementos ordenados para tal fin. | «[…]*, SE ALERTA AL ESCOLTA Y AL PROTEGIDO SOBRE EL RIESGO DE LOS DESPLAZAMIENTOS VÍA TERRESTRE AÚN CON EL ESQUEMA PROTECTIVO* […] *SE RECOMIENDA EVALUAR LA NECESIDAD DE LOS DESPLAZAMIENTOS O TOMAR LAS PRECAUCIONES DEBIDAS.* […]». |
| APE 186 de 1° de enero de 2009 (f. 49). | Prestar servicio de protección al senador Alexánder López Maya, en la ciudad de Cali. | Del 1° al 31 de enero de 2009. | Los asignados al esquema de seguridad. | «*DAR ESTRICTO CUMPLIMIENTO A LAS NORMAS Y MEDIDAS PREVENTIVAS DE SEGURIDAD. COORDINAR CON LAS AUTORIDADES CIVILES Y MILITARES Y FUERZA PÚBLICA, EL APOYO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LA MISIÓN.*  […]»*.* |
| APE 1119 de 1° de junio de 2009 (f. 50). | Prestar servicio de protección al senador Alexánder López Maya, en la ciudad de Cali. | Del 1° al 30  de junio de 2009. | Los asignados al esquema. | «*DAR ESTRICTO CUMPLIMIENTO A LAS NORMAS Y MEDIDAS PREVENTIVAS DE SEGURIDAD. COORDINAR CON LAS AUTORIDADES CIVILES Y MILITARES Y FUERZA PÚBLICA, EL APOYO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LA MISIÓN.*  […]»*.* |

Respecto de las instrucciones, en todas las órdenes de trabajo relacionadas, hacen referencia a que debía rendir informe de las novedades que surjan durante la prestación del servicio, registrar su permanencia en las instalaciones del DAS, y, en caso de no existir oficinas de ese organismo, ante el comando de policía más cercano, así como realizar un informe por cada desplazamiento y allegar la certificación de permanencia para el reconocimiento de viáticos.

g) Autorizaciones firmadas por el coordinador de seguridad a personas del DAS, a través de las cuales se avaló el desplazamiento del accionante, entre otros contratistas, con el propósito de prestar sus servicios de protección, de acuerdo con las órdenes de trabajo encomendadas y las instrucciones particulares que se detallan ahí mismo (ff. 92 y 93 cuaderno 2).

h) Escrito de 22 de febrero de 2012 (ff. 8 a 17), mediante el cual el reclamante, por medio de apoderado, pidió del extinguido DAS el reconocimiento de: (i) «*la relación laboral* […]»; (ii) *la nivelación* […] *en forma equivalente del cargo existente* [en] *la planta de personal* […]»; (iii) las sumas correspondientes a la totalidad de las prestaciones sociales a que tiene derecho, tales como indemnización por retiro sin justa causa, bonificación por servicios, viáticos, vacaciones, primas de servicios, de antigüedad, de riesgo, especial de clima e instalación, cesantías e intereses, dotaciones, «[…] *en proporción al tiempo laborado* […]», junto con «[…] *la reliquidación de salarios* […]»; (iv) devolver los aportes realizados al sistema general de seguridad social y los dineros descontados por concepto de retención en la fuente de los contratos de prestación de servicios que suscribió; y (iii) pagar la sanción moratoria «*sobre todos los valores que deban pagarse*».

i) Oficio de 22 de marzo del mismo año (ff. 6 y 7), con el que el DAS niega la petición del demandante relacionada en la letra precedente, bajo el argumento de que «[…] *el ingreso al servicio público está suficientemente regulado en la Constitución Política y la ley, pero, los contratos de prestación de servicios no tienen la idoneidad para crear una relación laboral reglada, contratos éstos que se rigen por la ley 80 de 1993 y sus respectivos decretos reglamentarios*».

j) Decreto 1951 de 24 de septiembre de 1993, por medio del cual el desaparecido Departamento Administrativo de Seguridad adicionó a la nomenclatura y codificación de empleos de dicha entidad, establecida en el Decreto 596 de 1993, el cargo de agente escolta, código 205 con grado de remuneración 5 del área operativa (ff. 54 a 56).

k) Extracto de Resolución 1759 de 17 de agosto de 2004, «*manual de funciones y requisitos a nivel de grado*»del DAS, que da cuenta de las funciones y requisitos del empleo de agente escolta código 205, grado 5, cuya función general consiste en prestar los servicios de protección a personas contra riesgos, peligros o amenazas que puedan afectar su integridad (ff. 57 y 58).

l) Póliza de seguro de cumplimiento de 28 de diciembre de 2010 constituida por el accionante a favor de DAS por la prestación de los servicios de protección, vigente hasta el 8 de diciembre de 2011 (f. 86 cuaderno 2).

m) Certificación de 1.° de diciembre de 2008, emitida por los señores coordinador seguridad a instalaciones y avanzadas e instructor del DAS, que señala que el actor «[…] *se considera como una persona APTA para la conducción de vehículos de la institución en actividades de protección*» (f. 90 cuaderno 2).

**3.5 Caso concreto.** De las pruebas relacionadas en el acápite anterior, se colige que el accionante (i) prestó de manera personal e interrumpida sus servicios como escolta del DAS desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2011, para lo cual hacía uso de armamento y vehículos de propiedad de ese organismo; (ii) se vinculó mediante contratos de prestación de servicios, que tenían por objeto que este proporcionara sus servicios de protección, «[…] *dentro del componente seguridad a personas, del programa de protección a Dirigentes Sindicales, Organizaciones Sociales y Defensores de Derechos Humanos* […]», por cuya actividad recibía una contraprestación económica mensual; y (iii) se le asignaban instrucciones a través de «*órdenes de trabajo*», que consistían en el deber de rendir informe de las novedades que surgieran durante la prestación del servicio, registrar su permanencia en los libros asignados para ello ante las instalaciones del DAS, y, en caso de no existir oficinas de ese organismo en un lugar, ante el comando de policía más cercano, así como diligenciar en la minuta de control la iniciación y terminación del servicio diario, de lo que se concluye que no actuaba de manera independiente en el desarrollo del objeto contractual, sino por el contrario estaba sujeto a las instrucciones y órdenes impartidas por la entidad.

Así las cosas, con la copia de los contratos de prestación de servicios y las demás pruebas documentales ya referidas, se encuentra claramente demostrado la existencia de dos de los elementos de la relación laboral como son, por un lado, **la prestación personal del servicio**, en atención a que en efecto el accionante fue contratado por el DAS como escolta, lo que implica que fue quien prestó el servicio, y por otro, la **remuneración por el trabajo cumplido**, comoquiera que en dichos contratos de prestación de servicios se estipuló un valor del contrato con cargo a los recursos presupuestales de la entidad, es decir, la suma de dinero que tenía derecho a recibir y la modalidad del pago, lo que se entiende como la remuneración pactada por el servicio o el trabajo prestado, independientemente de su denominación (honorarios o salario), que le era pagada de manera mensual, según lo acordado en cada contrato.

En relación con la **subordinación**, como último elemento de la relación laboral, resulta procedente examinar la naturaleza de las funciones desempeñadas por el demandante en el ente demandado y su verdadero alcance, con el fin de establecer si existió o no.

El extinguido Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), creado mediante el Decreto 2872 de 31 de octubre de 1953, tenía por objeto «[…] *la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo* […]»[[7]](#footnote-7), para lo cual debía producir «[…] *la inteligencia que requiere el Estado, como instrumento de Gobierno para la toma de decisiones y la formulación de políticas relacionadas con la seguridad interior y exterior del Estado* […]»[[8]](#footnote-8), y entre sus funciones, de conformidad con el artículo 2.º (numeral 14) del Decreto 643 de 2004, se encontraba la de brindar protección a altos dignatarios, así:

14. Brindar seguridad al Presidente de la República y su familia, Vicepresidente y su familia, Ministros y ex Presidentes de la República; la información relacionada con su seguridad tiene reserva legal.

[…]

Parágrafo. Para los efectos de la seguridad que deba darse a personas y dignatarios, distintas de los previstos en el numeral 14 de este artículo, que requieran la protección del Estado, deberá concertarse la asunción de dicha función por parte de otros organismos estatales que desarrollen funciones de protección. El Departamento Administrativo de Seguridad continuará prestando tales servicios hasta que sean asumidos por otras entidades, de acuerdo con los estudios de riesgo correspondientes.

Por su parte, el Decreto 2816 de 2006[[9]](#footnote-9) estableció que «*El Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia tiene por objeto apoyar al Gobierno Nacional en la salvaguarda de la vida, integridad, libertad y seguridad de la población objeto del Programa que se encuentre en situación de riesgo cierto, inminente y excepcional, como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias*», del cual hacía parte para su desarrollo el extinguido DAS, y según su artículo 3, está dirigido a:

1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición.

2. Dirigentes o activistas de organizaciones sociales, cívicas y comunales, gremiales, sindicales, campesinas y de grupos étnicos.

3. Dirigentes o activistas de organizaciones de Derechos Humanos y miembros de la misión médica.

4. Testigos de casos de violación a los Derechos Humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario, independientemente de que no se hayan iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos, en concordancia con la normatividad vigente.

5. Periodistas y comunicadores sociales.

6. Alcaldes, Diputados, Concejales y Personeros.

7. Dirigentes de organizaciones de población en situación de desplazamiento.

8. Funcionarios responsables del diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.

9. Ex funcionarios que hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la Política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional.

Visto lo anterior, colige la Sala que el servicio de protección era una función permanente y obligatoria del DAS, con soporte normativo, la cual se relacionaba directamente con las labores que desempeñaba el reclamante, por ende, se tiene que este no ejerció actividades temporales durante su vinculación al DAS como contratista de prestación de servicios sino de naturaleza permanente.

Agrégase a lo anterior, que en la planta global de personal del extinguido DAS había cargos de escolta, tal como se deduce del Decreto 644 de 2004[[10]](#footnote-10), que modificó el Decreto 2759 de 2000[[11]](#footnote-11), cuya función, de acuerdo con el Decreto 1951 de 1993[[12]](#footnote-12), consistía en «[p]*restar los servicios de protección a personas, contra riesgos, peligros o amenazas que puedan generar perturbaciones de orden público*», para lo que se desarrollaban actividades idénticas a las asignadas al actor, las cuales implicaban subordinación en el ejercicio de dichas tareas.

La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que cuando el objeto del contrato versa sobre el desempeño de funciones de carácter permanente y en el proceso se demuestra que hubo subordinación o dependencia respecto del empleador, surge el derecho al pago de prestaciones[[13]](#footnote-13), porque de lo contrario se afectan los derechos del trabajador.

Por lo tanto, si bien es cierto que el actor se vinculó al extinguido DAS a través de contratos de prestación de servicios durante el interregno del 7 de septiembre de 2005 al 31 de octubre de 2011, también lo es que se desdibujaron las características propias de este tipo de vínculos, por lo que es aplicable a la presente controversia el principio de«*la primacía de la realidad sobre formalidades*», pues es indudable que el accionante se encontraba en las mismas condiciones de los escoltas nombrados en planta, en tanto desempeñaba personalmente la labor y con implementos que le suministraba el extinguido DAS para tal fin, en un cargo que revestía la característica de permanente, motivo por el cual estaba sujeto a subordinación y dependencia.

Cabe anotar que pese a que se encuentran probados los elementos configurativos de una relación laboral en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades (prestación personal del servicio, contraprestación y subordinación o dependencia), tal como lo determinó el *a quo*, destaca la Sala que ello no implica que la persona obtenga la condición de empleado público, ya que no median los componentes para una relación de carácter legal y reglamentaria en armonía con el artículo 122 superior[[14]](#footnote-14).

No obstante lo anterior, resulta oportuno aclarar que la existencia de la relación laboral tuvo lugar entre el 7 de septiembre de 2005 y el 31 de octubre de 2011, en forma interrumpida, y no como quedó en la parte dispositiva de la sentencia impugnada, esto es, desde 7 de septiembre de 2005 hasta el 15 de noviembre de 2011, conforme al material probatorio allegado, en particular, los contratos de prestación de servicios, motivo por el cual se modificará en tal sentido.

Por otra parte, en sentencia de unificación CE-SUJ2 5 de 25 de agosto de 2016[[15]](#footnote-15), que aunque no se había emitido para la fecha en la que el fallo de primera instancia fue emitido, es la posición jurisprudencial vigente respecto de controversias relativas al reconocimiento de la relación laboral con el Estado (contrato realidad) y el consecuente pago de las prestaciones derivadas de esta, la sección segunda de esta Corporación precisó:

[R]especto de las controversias relacionas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:

i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.

ii) Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de *in dubio pro operario*, no regresividad y progresividad.

iii) Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.

iv) Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).

v) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.

vi) El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).

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

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

Con base en la citada jurisprudencia, se tiene que en atención a que el accionante laboró para el extinguido DAS por medio de contratos de prestación de servicios del 7 de septiembre de 2005 al 31 de octubre de 2011, con algunas interrupciones, el primero durante el lapso comprendido entre la finalización del contrato 280 de 2007 (30 de diciembre de 2007) y el inicio del 592 de 2007 (2 de enero de 2008) y entre la culminación de la prórroga 1 al contrato 461 de 2010 (30 de abril de 2011) y comienzo del contrato 235 de 2011 (1.º de julio de 2011), dada la fecha en que formuló la respectiva solicitud el 22 de febrero de 2012, las prestaciones sociales que se le reconocerán son las derivadas de los siguientes contratos, pues los anteriores se encuentran prescritos:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Contrato No.** | **Período** | **Desde** | **Hasta** |
| 277 de 2008 | 6 meses | 1/1/2009 | 30/06/2009 |
| Prórroga 1 al contrato 277 de 2008 | 60 días | 1/07/2009 | 29/8/2009 |
| Prórroga 2 al contrato 277 de 2008 | 30 días | 30/8/2009 | 28/9/2009 |
| 39 de 2009 | 60 días | 29/9/2009 | 28/11/2009 |
| Prórroga 1 al contrato 39 de 2009 | 19 días | 29/11/2008 | 17/12/2009 |
| 304 de 2009 | 15 días y 3 mes | 18/12/2009 | 31/3/2010 |
| 125 de 2010 | 3 meses | 01/04/2010 | 30/06/2010 |
| 276 de 2010 | 5 mes | 30/07/2010 | 31/12/2010 |
| 461 de 2010 | 3 meses | 1/1/2011 | 31/3/2011 |
| Prórroga 1 al contrato 461 de 2010 | 1 mes | 1/4/2011 | 30/4/2011 |
| 235 de 2011 | 2 meses | 1/7/2011 | 31/8/2011 |
| Prórroga 1 al contrato 235 de 2011 | 30 días | 1/9/2011 | 30/9/2011 |
| 304 de 2011 | 1 mes | 1/10/2011 | 31/10/2011 |

Lo anotado comoquiera que no es dable conceder los emolumentos prestacionales derivados de los aludidos contratos con anterioridad al 22 de febrero de 2009, porque fueron pedidos por fuera de los tres años señalados como el término para su prescripción extintiva, por lo que no resulta ajustada a derecho la determinación del *a quo*, consistente en que no ha operado el referido fenómeno, puesto que se debe tener en consideración para su contabilización, no la finalización del último contrato, sino la de cada uno, en razón a que la ocurrencia de los tres elementos de la relación laboral se estudia respecto de la ejecución de cada acto bilateral.

Estima la Sala que dado que para la época en que el actor prestó sus servicios existía el cargo de agente escolta, tiene derecho a que se le reconozcan y paguen las correspondientes prestaciones sociales devengadas por los servidores de planta, por lo que se debe tener como base para su liquidación, el salario legalmente sufragado a quienes desempeñaban el mencionado empleo (en la medida en que no sea inferior a los honorarios, pues en caso contrario se recurrirá al valor de estos), en proporción a cada período trabajado, en virtud de las órdenes de prestación de servicios 277 de 2008, 39 y 304 de 2009, 125, 276 y 461 de 2010 y 235 y 304 de 2011 (incluidas sus prórrogas).

Pese a lo expuesto, en atención a que los aportes al sistema de seguridad social en pensiones son imprescriptibles, tal como se explicó en la precitada sentencia de unificación de la sección segunda de 25 de agosto de 2016, el accionado deberá tomar (durante el tiempo comprendido entre el 7 de septiembre de 2005 y el 31 de octubre de 2011, salvo sus interrupciones) el ingreso base de cotización (IBC) pensional del demandante (el salario legalmente sufragado a quienes desempeñaban el empleo de agente escolta o los honorarios pactados, si estos son superiores a aquel), mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador. Para efectos de lo anterior, el actor deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

En lo concerniente a la pretensión de devolución de los dineros cancelados por concepto de aportes al sistema general de seguridad social, se tiene que solo es procedente tal petición respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó al correspondiente fondo de pensiones y empresa prestadora de salud, durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios 277 de 2008, 39 y 304 de 2009, 125, 276 y 461 de 2010 y 235 y 304 de 2011 (incluidas sus prórrogas), ya que frente a los demás, como se anotó en párrafos anteriores, operó la prescripción trienal, lo cual se hace extensivo al deprecado reintegro, toda vez que, de acuerdo con la pluricitada sentencia de unificación, este es un beneficio puramente económico para el demandante.

A pesar de lo dicho, resulta oportuno declarar en este fallo que el tiempo trabajado por el actor bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios durante el período comprendido entre el 7 de septiembre de 2005 y el 31 octubre de 2011, salvo sus interrupciones, se debe computar para efectos pensionales.

En lo atañedero a la sanción moratoria pretendida por el accionante, tampoco se accede a esta en la medida en que la obligación de pagar las prestaciones sociales surge con esta sentencia.

Respecto de la indemnización por despido injusto no hay lugar a su cancelación en la medida en que, como se dejó anotado en precedencia, en el *sub lite* no estamos ante una relación legal y reglamentaria.

En relación con la pretensión de reintegro de las sumas descontadas por concepto de retención en la fuente, no es dable acceder a ella, ya que esta Corporación[[16]](#footnote-16) ha sostenido que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es el mecanismo idóneo para ventilar tal súplica, dado que esa figura reviste un cobro anticipado de un impuesto, esto es, un concepto tributario, que desborda el objeto de la controversia laboral del epígrafe. Además, la desnaturalización de la vinculación del actor a través de contratos de prestación de servicios, no implica el reintegro de dineros que se hayan erogado para su celebración[[17]](#footnote-17).

En cuanto al pago de los intereses legales que se hayan causado desde el momento en que tenía derecho a recibir sus prestaciones sociales, tampoco se accede, pues estos operarían, en este caso, a partir de la declaración de la existencia de relación laboral, y como tal circunstancia tuvo lugar en este fallo, será entonces desde su ejecutoria que se generan, en los términos del artículo 192 del CPACA.

En lo concerniente al reconocimiento de las primas de clima e instalación, reguladas en los artículos 3.°(derogado por el Decreto 2646 de 1994), 5.° y 14 del Decreto 1933 de 1989, no es procedente acceder a ellas, porque el actor no probó haber laborado en la sección de laboratorio forense, dependiente de la división de criminalística de la dirección de investigación y seguridad rural de Bogotá, ni tampoco haber sido trasladado por razones del servicio con carácter permanente a un lugar diferente de su sede habitual junto con su familia.

En lo referente a las cotizaciones efectuadas a la caja de compensación familiar, no existe prueba en el proceso de que se hayan realizado de manera efectiva y de que el demandante haya acreditado el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 21 de 1982[[18]](#footnote-18).

Ahora bien, en lo que respecta a la prima de riesgo no podrá ser objeto de reconocimiento, toda vez que la misma no constituye una prestación social sino un factor de salario[[19]](#footnote-19).

Frente a los viáticos reclamados en la demanda, se aclara que dentro del proceso no se demostraron los gastos en que se incurrieron como consecuencia de las autorizaciones de desplazamiento efectuadas al accionante y que la entidad se haya negado a reconocer, por el contrario, en algunas órdenes de trabajo se precisaba que «DE ACUERDO A LA CIRCULAR OPLA 030 DEL 6 DIC/2002, NOS PERMITIMOS ADVERTIR, LAS MISIONES DEBEN SER LEGALIZADAS EL MISMO DIA EN QUE SE FINALIZA O A MAS [sic] TARDAR EL DIA [sic] HÁBIL SIGUIENTE A LA TERMINACION [sic] CON EL CUMPLIDO O CERTIFICACIÓN DE PERMANENCIA **DE LO CONTRARIO NO SE RECONOCERÁN VIÁTICOS**» (se destaca).

**3.6 Síntesis de la Sala**. Con fundamento en los elementos de juicio allegados al expediente y apreciados en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin más disquisiciones sobre el particular, se confirmará parcialmente la sentencia de primera instancia, que accedió a un segmento de las súplicas de la demanda, y se modificará en el sentido de (i) declarar probada de oficio la excepción de prescripción de los derechos laborales reclamados con anterioridad al 22 de febrero de 2009; (ii) declarar que la vinculación laboral entre el actor y el extinguido DAS estuvo vigente desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2011, salvo sus interrupciones; (iii) ordenar a la Unidad Nacional de Protección (UNP) que efectúe los pagos correspondientes a las prestaciones sociales originadas de la aludida relación laboral, en proporción a cada período trabajado, en virtud de las órdenes de prestación de servicios 277 de 2008, 39 y 304 de 2009, 125, 276 y 461 de 2010, 235 y 304 de 2011 (incluidas sus prórrogas), debido a que operó la prescripción trienal respecto de los derechos laborales reclamados frente a los demás contratos; (iv) tomar (durante el tiempo comprendido del 7 de septiembre de 2005 al 31 de octubre de 2011, salvo sus interrupciones) el ingreso base de cotización (IBC) pensional del demandante (el salario legalmente sufragado a quienes desempeñaban el empleo de agente escolta o los honorarios pactados, si estos son superiores a aquel), en la forma atrás señalada; (v) declarar que el lapso laborado por el señor Ricardo Sinisterra Castrillón como escolta bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicios con DAS, desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2011, salvo sus interrupciones, se debe computar para efectos pensionales; (vi) devolver los dineros cancelados por el accionante en razón a la cuota parte legal que el organismo demandado no trasladó al correspondiente fondo de pensiones y empresa prestadora de salud durante la ejecución de los precitados contratos; y (vii) se negarán las pretensiones relacionadas con el pago de indemnización por retiro injustificado, primas de riesgo, clima e instalación, sanción moratoria, sumas descontadas por concepto de retención en la fuente, intereses y cotizaciones efectuadas a la caja de compensación familiar, conforme a lo expuesto.

Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada por concepto de aportes para pensión se actualizarán de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determinará al multiplicar el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de la sentencia) por el índice inicial (vigente a la fecha de la causación de la prestación). La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

R = Rh. índice final

índice inicial

Se aclara que por tratarse de obligaciones de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, conforme el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Por último, en atención a que quien se halla habilitado legalmente para ello confirió poder en nombre de la Unidad Nacional de Protección (UNP) (ff. 293 a 310), se procederá a reconocerle personería a la profesional del derecho destinataria de este.

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:**

1. Confírmase parcialmente la sentencia proferida el 21 de mayo de 2013 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (sección segunda, subsección A), que accedió de manera parcial a las pretensiones de la demanda incoada por el señor Ricardo Sinisterra Castrillón contra el entonces DAS, en los términos indicados en la parte motiva.

2. Modifícanse los ordinales segundo y tercero de la providencia apelada, en los siguientes términos:

2.1 Declárase de oficio probada la excepción de prescripción de los derechos laborales con anterioridad al 22 de febrero de 2009.

2.2. Declárase que la vinculación laboral entre el señor Ricardo Sinisterra y el extinguido DAS estuvo vigente desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2011, por haberse desdibujado el carácter contractual de aquella, salvo en los períodos comprendidos del 31 de diciembre de 2007 al 1.° de enero de 2008 y del 1.° de mayo al 30 de junio de 2011, interregnos en los cuales hubo interrupción en la prestación de sus servicios.

2.3 Ordénase, a título de restablecimiento del derecho, a la Unidad Nacional de Protección (UNP) (i) pagar las prestaciones sociales originadas de la aludida relación laboral, en proporción a cada período trabajado, en virtud de las órdenes de prestación de servicios 277 de 2008, 39 y 304 de 2009, 125, 276 y 461 de 2010, 235 y 304 de 2011 (incluidas sus prórrogas), debido a que operó la prescripción trienal respecto de los derechos laborales reclamados frente a los demás contratos; (ii) tomar (durante el tiempo comprendido entre el 7 de septiembre de 2005 y el 31 de octubre de 2011, salvo sus interrupciones) el ingreso base de cotización (IBC) pensional del demandante (el salario legalmente sufragado a quienes desempeñaban el empleo de agente escolta o los honorarios pactados, si estos son superiores a aquel), mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador. Para efectos de lo anterior, se deberán tener en cuenta las cotizaciones que realizó el actor al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales y en la eventualidad de que existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador; y (iii) devolver los dineros cancelados por el accionante en razón a la cuota parte legal que el organismo demandado no trasladó al correspondiente fondo de pensiones y empresa prestadora de salud durante la ejecución de los precitados contratos 277 de 2008, 39 y 304 de 2009, 125, 276 y 461 de 2010, 235 y 304 de 2011 (incluidas sus prórrogas).

La Unidad Nacional de Protección (UNP) hará la actualización sobre las sumas adeudadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 187 (inciso final) del CPACA, teniendo en cuenta los índices de inflación certificados por el DANE y mediante la aplicación de la fórmula matemática adoptada por el Consejo de Estado, a saber:

R = Rh. índice final

índice inicial

2.4 La Unidad Nacional de Protección (UNP) deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en este fallo dentro del plazo indicado en el artículo 192 del CPACA.

2.5 Declárase que el tiempo laborado por el señor Ricardo Sinisterra Castrillón al extinguido DAS, desde el 7 de septiembre de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2011, salvo sus interrupciones, se debe computar para efectos pensionales.

3. Niéganse las pretensiones relacionadas con el pago de la indemnización por retiro injustificado, primas de riesgo, clima e instalación, sanción moratoria, sumas descontadas por concepto de retención en la fuente, intereses y cotizaciones efectuadas a la caja de compensación familiar, como se indicó en la motivación.

4. Reconócese personería a la abogada Diana Carolina Osorio Rodríguez, con cédula de ciudadanía 1.030.537.163 y tarjeta profesional de abogado 212.186 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la Unidad Nacional de Protección (UNP), en los términos del poder conferido.

5. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.

CARMELO PERDOMO CUÉTER

|  |  |
| --- | --- |
| SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ | CÉSAR PALOMINO CORTÉS |

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 1303 de 11 de julio de 2014, «*por el cual reglamenta el Decreto 4057 de 2011*», los procesos judiciales en que fue parte el DAS, al cierre de la supresión de dicha entidad, serán notificados a los organismos que hayan asumido sus funciones, de acuerdo con la naturaleza, objeto o sujeto procesal. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencias C-665 de 1998, C-386 y T-890 de 2000 y T-159 de 2001. [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional, sentencia de 19 de marzo de 1997, M. P. Hernando Herrera Vergara. [↑](#footnote-ref-3)
4. Modificado por el Decreto 3074 del mismo año. [↑](#footnote-ref-4)
5. En similares términos, se pronunció el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, en sentencia de 27 de enero de 2011, consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente: 5001-23-31-000-1998-03542-01(0202-10). [↑](#footnote-ref-5)
6. Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 4 de febrero de 2016, expediente: 81001-23-33-000-2012-00020-01 (0316-2014), actora: Magda Viviana Garrido Pinzón, demandado: Unidad Administrativa Especial de Arauca. [↑](#footnote-ref-6)
7. Artículo 1.º del Decreto 643 de 2004, «*Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de Seguridad y se dictan otras disposiciones*». [↑](#footnote-ref-7)
8. *Ibidem*. [↑](#footnote-ref-8)
9. «*Por el cual se diseña y reglamenta el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y se adoptan otras disposiciones*». [↑](#footnote-ref-9)
10. «*Por el cual se modifica la planta de personal del Departamento Administrativo de Seguridad*». [↑](#footnote-ref-10)
11. «*Por el cual se adopta la Planta de Personal del Departamento Administrativo de Seguridad y se dictan otras disposiciones*». [↑](#footnote-ref-11)
12. «*Por el cual se adiciona la nomenclatura de los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad, se describe la naturaleza de una denominación, se fijan los requisitos mínimos para su desempeño y se dictan otras disposiciones*». [↑](#footnote-ref-12)
13. Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso administrativo, C. P. Nicolás Pájaro Peñaranda, sentencia de 18 de noviembre de 2003, expediente: IJ-0039, actora: María Zulay Ramírez Orozco. [↑](#footnote-ref-13)
14. «*No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.*

    *Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.*

    *Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.*

    *Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público*.

    […]». [↑](#footnote-ref-14)
15. Expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015), C. P. Carmelo Perdomo Cuéter. [↑](#footnote-ref-15)
16. Sentencia de 13 de junio de 2013, expediente: 05001-23-31-000-2003-03741-01 (42-13), C.P. Luis Rafael Vergara Quintero. [↑](#footnote-ref-16)
17. Expediente: 68001-23-31-000-2009-00636-01 (1230-14), C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. [↑](#footnote-ref-17)
18. Norma general que regula todo el sistema del subsidio familiar. [↑](#footnote-ref-18)
19. Expediente 76001233100020120033401 (3769-2015), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, en la que se indicó que: «*Así quedó establecido en sentencia de unificación de fecha 1° de agosto de 2013, dentro del proceso con Rad. 44001-23-31-000-2008-00150-01(0070-11) en la cual, se dispuso que: «Considera la Sala que al ser percibida en forma permanente y mensual por los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, la prima de riesgo tiene un innegable carácter salarial, tal como lo prevé el mismo legislador extraordinario en los decretos 1137 y 2646 de 1994 toda vez que, de acuerdo con la definición de salario vista en precedencia, no hay duda que, la referida prestación hacía parte de la contraprestación directa* que *percibían los empleados del DAS, por los servicios prestados como detectives, agentes, criminalísticos o conductores*» [↑](#footnote-ref-19)