



Tribunal Administrativo de Boyacá
Sala de Decisión No 3
Magistrada Ponente: Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Tunja, septiembre veinticuatro (24) de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: **Laura Marina Carreño Pérez**

Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA

Expediente: 15001-33-33-001-2017-00074-01

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por los apoderados de las partes, contra la sentencia de primera instancia proferida el 30 de septiembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda presentada por Laura Marina Carreño Pérez contra el Servicio Nacional de Aprendizaje, en adelante, SENA.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda (f. 1-15):

1.1.1. Pretensiones:

1. **Laura Marina Carreño Pérez**, quien actúa por conducto de apoderado judicial, como **pretensiones principales**, solicitó se declare:

- La nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 2-2016-002209 de 24 de noviembre de 2016 expedido por el Director Regional de SENA, por el cual se negó el reconocimiento los derechos salariales, prestacionales, bonificaciones y demás emolumentos causados durante la vigencia de la relación laboral existente con la demandante.
- Que entre el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y la demandante existió una relación laboral desde el 1 de junio de 2005 hasta el 18 de diciembre de 2015.

2. A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se reconozcan, liquiden y cancelen los valores que legalmente le corresponden, durante el tiempo de prestación de sus servicios, por concepto de:

- Derechos salariales y las prestaciones sociales (cesantías, intereses a las cesantías, prima anual de servicios y vacaciones), bonificaciones y demás emolumentos causados durante la vigencia de la relación laboral.

- Se condene al SENA a cancelar a la demandante las sumas de dinero que la entidad debió pagar al sistema de seguridad social integral (salud, pensión y riesgos profesionales)
- Condenar al pago de la sanción moratoria contemplada en el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 29 de la Ley 789 de 2002, por no haberse cancelado a la terminación del contrato los salarios y prestaciones debidos al trabajador.
- Se reconozca para todos los efectos legales que en la relación laboral declarada no existió solución de continuidad. Que no se efectúe la aplicación de la prescripción trienal y se cancele la totalidad de los emolumentos solicitados durante todo el tiempo que reclama.

3. Aunado a lo anterior, pidió que (i) la condena sea debidamente indexada y actualizada de acuerdo a la Ley 1437 de 2011; (ii) se ordene dar cumplimiento a la sentencia en la forma establecida en los artículos 192 y 193 ídem y (iii) se condene a la entidad demandada al pago de costas procesales y agencias en derecho.

1.1.2. Hechos:

4. El sustento fáctico del petitum, fue el siguiente:

- ❖ La demandante ingresó al SENA - Centro de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial y Centro de Comercio y Servicios de Tunja, Duitama y Sogamoso desde el 1 de junio de 2005. Se desempeñó como Licenciada en Psicopedagogía por 10 años y 6 meses.
- ❖ El Contrato No. 264 de 26 de enero de 2015 fue el último suscrito por la demandante y el SENA; se estipuló un valor total de \$3.115.000.
- ❖ En todos los contratos suscritos se indicó que la demandante debía acatar las instrucciones de un funcionario del SENA, quien ejercía como supervisor del contrato, pero se trataba del coordinador académico que daba órdenes a los instructores de planta.
- ❖ Conforme a las constancias expedidas por el Subdirector del Centro de Gestión Administrativa y Fortalecimiento Empresarial del SENA - Regional Boyacá, la demandante prestó sus servicios como Licenciada en Psicopedagogía mediante orden de prestación de servicios en los diferentes módulos de aprendizaje del Centro de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial; así mismo, para la implementación y desarrollo de proyectos formativos y formación complementaria en el área de psicopedagogía y en el área de atención integral a la primera infancia en el Centro de Gestión Administrativa y Fortalecimiento Empresarial del SENA - Regional Boyacá.

- ❖ *La prestación del servicio fue desarrollada de manera personal, como instructora del SENA, y bajo la supervisión de Coordinador Académico y del Jefe del Centro Industrial de la mentada entidad.*
- ❖ *El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, nunca afilió a la demandante al Sistema General de Seguridad Social en Salud, Pensión ni Riesgos Profesionales.*
- ❖ *El 11 de noviembre de 2016 la demandante presentó la reclamación administrativa, sin embargo, fue resuelta desfavorablemente mediante el acto demandado, Oficio No. 2-2016-002209 del 24 de noviembre de 2016.*

1.1.3. Fundamento de derecho y concepto de violación:

5. *Como normas vulneradas y concepto de violación la parte demandante señaló los artículos 1, 2, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución Política; artículos 22, 23, 24, 27, 57 de la Ley 351 de 1965 y las Leyes 789 de 2002 y 80 de 1993.*

6. *Indicó que las funciones desempeñadas eran realizadas por el personal que se encontraba vinculado al SENA bajo la continua supervisión laboral, el cumplimiento de horarios y la remuneración como contraprestación del servicio prestado.*

7. *Aclaró que existe confusión entre las formas contractuales utilizadas para su vinculación, por cuanto fueron establecidos contratos de prestación de servicios que se desarrollaron como una relación laboral en presencia de todos sus elementos, estos son, prestación personal del servicio, subordinación y remuneración.*

8. *Citó apartes jurisprudenciales de las Altas Cortes, en las cuales se ha expresado que los derechos laborales prescriben en tres años contados a partir del momento en que la respectiva obligación se hace exigible, como lo establece el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 151 del Código Procesal Laboral; situación que es aplicable a este caso, por cuanto la entidad demandada suscribió varios contratos de prestación de servicios con la demandante con el fin de eludir la ley laboral y no garantizar los derechos derivados de esta.*

1.2. Contestación de la demanda (f. 105 a 114):

9. *El Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA, a través de apoderada judicial manifestó su oposición a los hechos y pretensiones de la demanda. Consideró que el acto administrativo objeto de censura es legal y se ajusta a derecho, toda vez que la vinculación de la actora se realizó mediante la modalidad de prestación de servicios, hecho que por disposición legal y reglamentaria no genera relación laboral alguna ni otorga el reconocimiento y pago de prestaciones sociales.*

10. *Aclaró que la señora Laura Marina Carreño Pérez, suscribió su primer contrato de prestación de servicios con el SENA el 21 de junio de 2005, sin que este se asemejara al concepto de relación laboral; además, la demandante no realizó el correcto conteo de tiempo ejecutado, por cuanto existieron contratos cuya ejecución fue pactada por horas sin exceder de un tiempo determinado.*
11. *Así mismo, que el pago de honorarios del Contrato No. 264 del 26 de enero de 2015 no puede asemejarse al concepto de salario, por cuanto su naturaleza es la prestación de servicios.*
12. *Acotó que, en el contenido del clausulado de los contratos suscritos, las partes de manera expresa dejaron constancia de la inexistencia de relación laboral, además, su ejecución se realizó sin subordinación alguna.*
13. *Indicó que, la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista implica que el segundo se someta a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo que incluye: cumplir un horario, recibir instrucciones de sus superiores y rendir informes, sin que ello signifique subordinación laboral.*
14. *Dijo que, los contratos suscritos se encuentran regulados en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y no obedecen a una relación laboral; además, desarrollar programas de formación presencial o virtual mediante la formulación de proyectos trae independencia y autonomía técnica y profesional por parte del contratista sin que esté atada al cumplimiento de lineamientos o directrices.*
15. *Manifestó que, en los contratos de prestación de servicios celebrados con el Estado, el contratista tanto para la ejecución como para el pago de honorarios, debe acreditar el pago a seguridad social conforme lo establece el artículo 4 de la Ley 797 de 2003, modificatorio del artículo 17 de la Ley 100 de 1993, en consecuencia, se presume que estos pagos fueron realizados por la demandante en ejecución de los contratos suscritos.*
16. *En ese sentido, dijo, la prestación de servicios con las entidades del Estado no constituye título para reclamar por analogía los derechos de los que goza un empleado público, más aún cuando de conformidad al artículo 8 de la Ley 153 de 1887, en los regímenes especiales no se puede dar aplicación de los derechos que otorga la condición de servidor público a otra clase de relación con el Estado.*
17. *Arguyó que la Corte Constitucional ha establecido que, en desarrollo de los contratos de prestación de servicios, no está excluida la posibilidad de que la entidad contratante imponga unas condiciones mínimas y tome medidas oportunas para lograr el cumplimiento a tiempo del objeto contratado, sin que por ello pueda entenderse que hay subordinación del contratista.*

18. Citó las sentencias del 18 de noviembre de 2003 proferida por el Consejo de Estado (rad. IJ-0039) y, del 26 de octubre de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en las que se estableció que la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, por ello, se requiere probar que el contratista desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

19. Agregó que, del material probatorio anexado como prueba, se establece que las actividades ejecutadas por la demandante, podían ser desarrolladas de manera virtual, de lo cual se deduce que no se exigió una presencia permanente para la ejecución de sus actividades.

20. Así mismo, discurrió que se probó la existencia de la temporalidad de los contratos ejecutados por la demandante y de la solución de continuidad dispuesta en el Decreto 1045 de 1978, por cuanto, en periodos extensos, no hubo vinculación contractual con la demandante. Ello, aunado a que debía presentar la respectiva reclamación al finalizar cada uno de los contratos y de esa manera interrumpir la prescripción de los derechos prestacionales a que pudiese tener derecho.

21. Ante el eventual reconocimiento de un vínculo laboral, alegó el fenómeno de prescripción de los salarios y demás prestaciones en virtud de lo señalado en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y la sentencia de unificación proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 25 de agosto de 2016.

22. Propuso las excepciones de mérito: “Inexistencia del derecho”, “buena fe”, “Ausencia de subordinación”, “Inexistencia de los elementos de una relación laboral”, “Prescripción” y “Genérica”. Arguyó que el acto administrativo demandado se encuentra ajustado a derecho, pues el SENA suscribió los contratos de prestación de servicios bajo los postulados de buena fe y, por consiguiente, no puede predicarse la existencia de un vínculo de carácter laboral.

23. Agregó que no existe material probatorio suficiente para establecer la existencia de subordinación, por cuanto no hubo dedicación exclusiva y restrictiva del desarrollo de labores contratadas con el SENA, además, la prestación del servicio se llevó a cabo de manera virtual y no presencial.

24. Así mismo, propuso las excepciones previas “ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales” y de “Ineptitud de la demanda por indebida acumulación de las pretensiones” (f.115)

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

25. *El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, en sentencia proferida el 30 de septiembre de 2019, resolvió acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda (f. 162 a 180).*

26. *Previo a abordar el caso concreto, se detuvo en el análisis de (i) la configuración del contrato realidad derivado de la suscripción de contratos de prestación de servicios, y (ii) la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado sobre el contrato de prestación de servicios.*

27. *Contrajo el problema jurídico a determinar si entre la actora y el SENA existió una relación laboral y si, como consecuencia, hay lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones y demás emolumentos dejados de percibir con ocasión de la misma, así como la devolución de la retención en la fuente efectuada por la entidad demandada a los pagos realizados a la demandante. Citó la sentencia C-154 de 1997 proferida por la Corte Constitucional.*

28. *Encontró probados los elementos de prestación personal del servicio y remuneración. Con relación a la subordinación como elemento determinante de la relación laboral, se refirió a la naturaleza jurídica y funciones del SENA, así como sobre las funciones de los instructores, quienes imparten la formación dentro de un sistema de educación no formal.*

29. *Dedujo que la labor de educación de la entidad no es independiente, sino que el servicio se presta de forma personal y subordinada al cumplimiento de los reglamentos, fines y principios del servicio público de educación y cumple su actividad conforme las directrices impartidas no solo por el SENA sino por las autoridades educativas, sin gozar de independencia respecto de la actividad desarrollada.*

30. *Constató con la prueba documental y testimonial que, en los contratos de prestación suscritos con la demandante, siempre existió el objeto común consistente en la prestación de los servicios profesionales de manera personal como instructora en diferentes áreas; además que debió desplazarse a varios municipios del Departamento de Boyacá para impartir la formación en las áreas para las que fue contratada y, una vez acordado el horario con los estudiantes, debía ser cumplido.*

31. *A juicio del juez a quo, la accionante desarrolló sus funciones en continua subordinación, comoquiera que, si bien se desarrolló la función de supervisión, esta no se contraía a la coordinación de las actividades. Trajo en cita las sentencias proferidas el 26 de octubre de 2017 y 11 de abril de 2018 por este Tribunal.*

32. *A lo anterior, agregó que la demandante materializó la misión institucional de la entidad y, por consiguiente, se configuraron los elementos propios de la relación laboral; ello, añadió, desdibuja el régimen del contrato de prestación de servicios y quebranta el derecho a la igualdad y el trabajo consagrados en los artículos 13 y 25 de la Constitución Política.*

33. Respecto del fenómeno de la prescripción, manifestó que la actora mantuvo la relación laboral con el SENA desde el 21 de junio de 2005 hasta el 18 de diciembre de 2015 de forma interrumpida.

34. Relacionó los contratos suscritos y las interrupciones entre ellos y concluyó que 1) la demandante presentó la reclamación el 11 de noviembre de 2016 y 2) la terminación del último contrato ocurrió el 18 de diciembre de 2015, en consecuencia, “es dable el reconocimiento de las prestaciones sociales en virtud del contrato No. 264 de 2015 (...) teniendo en cuenta que se suscribió en el interregno de los 3 años anteriores a la presentación de la reclamación y dado que no se probó la suscripción continua del servicio entre este y los que le precedieron.” (f. 177).

35. Aunado a lo anterior, advirtió que entre la finalización de los Contratos No. 208 de 2014 y 674 de 2013 y la reclamación de 11 de noviembre de 2016, aún no habían transcurrido los 3 años de prescripción y, por tanto, también debían reconocerse.

36. A continuación, se detuvo en el restablecimiento del derecho. Preciso que solo se reconocerían los derechos y prestaciones devengados por los servidores públicos del SENA y se liquidarían de acuerdo con los honorarios pactados para cada contrato; se pronunció sobre cada uno de los emolumentos así:

- **Vacaciones:** Dijo que no tienen la connotación de prestación salarial y, por tanto, resulta improcedente su pago.
- **Aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones:** Indicó que la entidad demandada deberá liquidarlos mes a mes desde el 21 de junio de 2005 al 18 de diciembre de 2015; tomar como IBL los honorarios pactados en cada contrato y, si existe diferencia entre estos con los aportes realizados por la contratista, cotizar el faltante en el porcentaje que el corresponda al empleador. Añadió que, en caso de no encontrar diferencia, cancelar a la demandante el valor que por aportes correspondía al empleador.
- **Aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud:** Consideró que solo es procedente frente a la cuota parte que la entidad demandada no trasladó a la EPS durante la ejecución de los Contratos No. 064 de 2015, 563 de 2017 y 359 de 2013, toda vez que, frente a los demás, operó la prescripción trienal.
- **Aportes al Sistema de Seguridad Social en Riesgos Profesionales:** Adujo su improcedencia, bajo el entendido que le correspondían a la entidad demandada.
- **Sanción moratoria:** Sostuvo que era improcedente su reconocimiento, toda vez que la obligación del pago de las cesantías se constituía a partir de la sentencia y no se dan los supuestos de las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006.

37. Por lo anterior, resolvió:

“PRIMERO: Declarar probada parcialmente la excepción de "prescripción" propuesta por la entidad demandada, respecto de los derechos laborales de los contratos celebrados entre la señora LAURA MARINA CARREÑO PÉREZ y el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE- SENA- Nos. 126 de 2005, 75 de 2007, 97 de 2008, 324 de 2011, 122 de 2012 y 418 de 2012.

SEGUNDO: Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 2-2016-002209 de 24 de noviembre de 2016, suscrito por el Director Regional Boyacá del SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE, mediante el cual se niegan las peticiones de reconocimiento de una relación laboral y derechos prestacionales.

TERCERO: Declarar que entre EL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA- y la señora LAURA MARINA CARREÑO PÉREZ identificada con cédula de ciudadanía No. 46.381.205 de Sogamoso, existió una relación de trabajo durante los siguientes periodos: 21/06/2005 al 30/11/2005; 09/03/2007 al 31/10/2007; 18/02/2008 al 27/06/2008; 16/07/2011 al 16/12/2011; 02/02/2012 al 30/06/2012; 17/07/2012 al 14/12/2012; 21/02/2013 al 13/12/2013; 21/01/2014 al 12/12/2014 y 27/01/2015 al 18/12/2015.

CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración a título de restablecimiento del derecho, condenar al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA- a reconocer y pagar en favor de la demandante, señora LAURA MARINA CARREÑO PÉREZ identificada con cédula de ciudadanía No. 46.381.205 de Sogamoso, el valor de todos los factores salariales y prestacionales devengados por los servidores públicos del SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA desde el 21 de febrero de 2013 al 18 de diciembre de 2015 teniendo en cuenta los contratos No. 674 de 2013, No. 208 de 2014 y No. 264 de 2015, tomando como base para la liquidación el valor pactado por concepto de honorarios en los contratos celebrados, en las condiciones enunciadas en la parteconsiderativa.

QUINTO: Condenar al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA- a liquidar los aportes que correspondían al sistema de **seguridad social en pensiones mes a mes del 21 de junio de 2005 al 18 de diciembre de 2015, salvo las interrupciones, entre contrato y contrato, tomando como IBL los honorarios pactados en cada contrato y si existe diferencia entre estos con los aportes realizados por la contratista se deberá cotizar el faltante en el porcentaje que correspondía al empleador y en caso de no encontrar diferencia, cancelar a la demandante el valor que por aportes correspondía al empleador.**

SEXTO: Condenar al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA- a devolver los dineros cancelados por **concepto de aportes al sistema general de seguridad social en salud, respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó a la empresa prestadora de salud, durante la ejecución de los Contratos No. 264 de 2015, No. 208 de 2014 y No. 674 de 2013 y que fue cancelada por la demandante.**

SÉPTIMO: Condenar al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA a pagar la indexación de las sumas adeudadas (...).

OCTAVO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

NOVENO: Sin costas.
(...)"

III. RECURSOS DE APELACIÓN

38. *Inconformes con la sentencia, las partes presentaron recurso de apelación, que se sustentaron en los siguientes términos:*

3.1. Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA (f. 185 a 187):

39. *Solicitó se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se nieguen las pretensiones de la demanda. Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y, especialmente, en los alegatos de conclusión presentados en primera instancia.*

3.2. Laura Marina Carreño Pérez (f. 189 a 193):

40. *Pidió sea revocada parcialmente la sentencia proferida en primera instancia y se acceda a la totalidad de las pretensiones de la demanda.*

41. *Frente a los Contratos No. 126 de 2005, 75 de 2017, 97 de 2008, 324 de 2011, 122 de 2012 y 418 de 2012, dijo que la sentencia apelada no acata la sentencia de unificación de 23 de agosto de 2016 proferida por el Consejo de Estado por cuanto, “no es lógico que trabajando en una entidad de formación en donde contratista y personal de planta salen a vacaciones cuando no hay estudiantes, se vieran en la obligación de demandar cada tres años, lo que en la práctica les inhibiría la posibilidad de continuar trabajando en el SENA” (f. 190).*

42. *Agregó que, si bien es cierto, desde la sentencia que se hacen exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, es decir que no exceda de los 3 años de prescripción contados desde la terminación definitiva del vínculo y, para aquellos contratos sucesivos, se debe analizar ese término desde las fechas de terminación de uno y el inicio del siguiente.*

43. *Que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 16 de septiembre de 2010 y la Sección Segunda de la misma Corporación en sentencia del 27 de abril de 2016, indicaron que la labor de instructor del SENA equivale a la labor docente para desarrollar programas de formación de educación no formal, por tanto, no es independiente, sino que conlleva la prestación personal y subordinada al cumplimiento de los reglamentos, fines y principios al Servicio Público de la Educación, es decir, a las directrices impartidas no sólo por el SENA sino por las autoridades educativas.*

44. *A su juicio, la excepción de prescripción extintiva trienal no prospera, porque hasta que se profiera la sentencia en el proceso declarativo empiezan a contarse los tres años, de lo contrario, los instructores tendrían que demandar a la entidad que los contrata bajo la modalidad de prestación de servicios cada tres años, y cuando han laborado por 10 o 20 años presentar varias demandas.*

45. *Indicó su desacuerdo con lo establecido en el numeral cuarto de la sentencia recurrida; en su criterio, debe ordenarse el pago de las prestaciones por la totalidad de los contratos.*

46. *Respecto del numeral sexto, manifestó que la condena allí establecida debió realizarse respecto de toda la relación laboral, tal como fue establecido con los aportes al sistema pensional, por cuanto la demandante, pese a no tener la obligación, realizó los aportes a salud.*

47. *Finalmente, consideró que se debe condenar en costas al SENA, toda vez que la respuesta negativa de la institución demandada implicó que la actora contratara un abogado sin que tuviera los recursos.*

IV. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

IV.1. Admisión del recurso de apelación:

48. *Por auto de 3 de febrero de 2020, se resolvió admitir el recurso de apelación presentado por las partes demandante y demandada contra la sentencia de primera instancia. (f. 213 y vto.).*

IV.2. Traslado alegatos de conclusión

49. *En firme el auto que admitió el recurso de apelación, sin que se hubiese presentado solicitud alguna, se resolvió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento de acuerdo con el artículo 247 del CPACA, y se corrió traslado para la presentación de alegatos de conclusión por las partes dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de la decisión (f. 216 y vto.).*

IV.2.1. Parte demandada (f. 219 a 221):

50. *Reiteró los argumentos expuestos en los alegatos de conclusión presentados en primera instancia.*

IV.2.2. Parte demandante (f. 226 a 229):

51. *Insistió en los argumentos expuestos tanto en los alegatos de conclusión presentados en primera instancia como en el recurso de apelación.*

IV.2.3. Ministerio Público: No emitió concepto.

V. CONSIDERACIONES

52. *Decide la Sala el recurso de apelación presentado por las partes contra la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Tunja, por la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.*

5.1. Sobre la competencia del juez de segunda instancia:

53. El artículo 328 del Código General del Proceso prevé que el juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio; sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia, **el superior resolverá sin limitaciones.**

54. Como la norma dispone expresamente que, cuando ambas partes hayan apelado, el superior resolverá sin limitaciones, **lo que se pierde es la garantía de la “non reformatio in pejus”**, prevista únicamente cuando el apelante es único, sin que la apelación interpuesta por las partes las releve de su deber de sustentación e imponga al juzgador un estudio integral de la sentencia recurrida, es decir, siguen siendo los aspectos invocados por las partes, el límite de ad-quem.

55. Así las cosas, el caso bajo análisis se examinará conforme a la norma citada en precedencia.

5.2. Sobre el recurso de apelación y los alegatos de conclusión presentados por el SENA en primera instancia:

56. Así como el juez al momento de dictar sus providencias, debe tener en cuenta los hechos y las pruebas allegadas en el transcurso del proceso, para que su decisión responda a los problemas jurídicos que se planteen, igual exigencia cabe a las actuaciones desplegadas por las partes en sus escritos, pruebas, alegatos e impugnaciones, máxime en este último caso dado que los aspectos de desacuerdo del recurrente serán el punto de partida para que en segunda instancia se estudie la providencia objeto de controversia.

57. El artículo 320 del Código General del Proceso, en cuanto a la apelación señala que:

“el recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión”. -Negrilla fuera de texto-

58. El a-quo en la sentencia desató una controversia inicial delimitada por las imputaciones y cargos de la demanda, la contestación a la misma y la situación concreta, al cual sirven las pruebas recaudadas en el trámite procesal. Dicha controversia concluye con una sentencia que tiene la virtud de poner término a la diferencia y que se fundamenta en razones de hecho y derecho derivadas de lo probado en el plenario y a la aplicación concreta del ordenamiento jurídico al caso debatido¹.

¹ Corte constitucional Sentencia T-158 de 26 de abril de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa: “...El juicio es propiamente el acto del juez en cuanto juez; por eso se le llama así, pues juez significa “el que decide conforme al ius”. Y el derecho es objeto de la justicia, por tanto, el juicio, de acuerdo con

59. Ahora, cuando la parte inconforme con la decisión judicial apela al superior lo hace para que éste revoque la sentencia de primer grado y provea una decisión diversa o complementaria a la impartida en primera instancia², **acto procesal que implica que en la sustentación de dichas inconformidades se argumenten las razones por las cuales, la sentencia dictada en primera instancia no debe preservarse o mejor debe revocarse**³, ya por razones de derecho en cuanto a la indebida aplicación o interpretación del ordenamiento o por falta de ésta, o por otro lado, por motivos de hecho, como puede ser la apreciación errónea de las pruebas o falta de apreciación de las mismas por parte del a quo, es decir, que al apelar surge

la definición del término, corresponde siempre a lo justo y así el juicio, que se refiere a la determinación recta de lo que es justo, pertenece propiamente a la justicia. Por eso dice Aristóteles en la *Ética*, Libro V, Capítulo 4o. "Los hombres acuden al juez como a la justicia viviente".

El proceso es un juicio y es lícito en cuanto implica un acto de justicia. Y como es evidente por la naturaleza procesal, se requieren tres condiciones para que un proceso sea debido: Primera, que proceda de una inclinación por la justicia; Segunda, que proceda de la autoridad competente; Tercera, que se profiera de acuerdo con la recta razón de la prudencia, en este caso, que se coteje integralmente toda pretensión, de tal manera que siempre esté presente el derecho de defensa, y que el juez en ningún momento se arrogue prerrogativas que no están regladas por la ley, ni exija, asimismo, requisitos extralegales. Siempre que faltaren estas condiciones, o alguna de ellas, el juicio será vicioso e ilícito: en primer lugar, porque es contrario a la rectitud de justicia el impedir el derecho natural a la defensa; en segundo lugar, porque si el juez impone requisitos que no están autorizados por la ley, estaría extralimitándose en sus funciones; en tercer lugar, porque falta la rectitud de la razón jurídica.

Lo que el juez hace o exige debe estar conforme a la ley y a la determinación del derecho. Según esto, hay que pronunciarse judicialmente de conformidad con lo que en el proceso se propone y se prueba, todo bajo el imperio de la ley, que es la que faculta taxativamente a la autoridad judicial para actuar dentro del proceso. Luego el juez debe proceder según estos criterios y no según su propio arbitrio ..."

²Corte constitucional Sentencia T -158 de 26 de abril de 1993 MP. Vladimiro Naranjo Mesa: "... La apelación es un derecho y como tal implica la potencialidad en cabeza de las partes dentro del proceso, mediante el cual se faculta a éstas para disentir del parecer del juez ante quien se ha debatido la litis, dentro de un espíritu constitucional que reconoce la falibilidad del hombre en la expresión de su raciocinio. El fundamento, pues, del recurso de apelación, es el reconocimiento que el *ius gentium* hizo sobre la naturaleza falible del raciocinio humano y por ello consideró oportuno establecer un mecanismo en el cual pudiera haber una apreciación más objetiva de los hechos. En cuanto al fin que persigue la figura de la apelación, aparte de un indudable derecho de defensa implícito, consiste en llegar a la certeza jurídica, esto es, evitar lo que en lógica se llama el juicio problemático -simples opiniones judiciales- para establecer en lo jurídico únicamente los juicios asertóricos y apodícticos, según el caso, los cuales descansan siempre sobre la certeza jurídica, de tal manera que brindan la estabilidad necesaria que exige el orden social justo. Con la certeza jurídica se puede establecer lo que los clásicos manifestaron: *Res iudicata pro veritate habetur* (la cosa juzgada la tenemos por verdadera) ..."

³ Sentencia de 24 de junio de 2004, expediente: 68001-23-15-000-1994-0301-01(14950), Consejero Ponente Dr. Ricardo Hoyos Duque: "...La ley ha exigido la sustentación del recurso de apelación, con el fin de limitar su abuso y consecuentemente, la congestión de los despachos judiciales, que en última instancia afecta el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 Constitución Política). En los códigos de procedimiento civil anteriores al del año 1970 y en éste, inclusive, para interponer el recurso de apelación no se exigía su sustentación. No obstante, en la ley 2 de 1984 se estableció ese requisito, el cual debía ser cumplido dentro del término que tenía el a quo para decir sobre su procedibilidad. Posteriormente, en el decreto ley 2282 de 1989 se suprimió, pero fue introducido nuevamente en la reforma al artículo 352 del Código de Procedimiento Civil por el artículo 36 de la ley 794 de 2003. Por su parte, en el artículo 212 del decreto ley 1 de 1984 se exigió la sustentación del recurso de apelación para su admisibilidad en segunda instancia, exigencia que no fue modificada en la reforma introducida a dicho artículo por el 51 del decreto ley 2304 de 1989 y que hoy está vigente. (...) La exigibilidad de la sustentación del recurso de apelación no desconoce el derecho al debido proceso. Corresponde al legislador, dentro del ámbito de su competencia, decidir si considera que dicha exigencia es o no conveniente. En síntesis, las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional del juez. Por lo tanto, con la salvedad de los derechos irrenunciables de los trabajadores, en los asuntos en los cuales la ley exige la sustentación del recurso de apelación, la omisión de tal requisito impide al juez pronunciarse sobre aspectos diferentes a los señalados en el recurso.

una nueva controversia o problema jurídico si se quiere, que ésta vez, tiene por extremos a la sentencia del juez y a los argumentos del impugnante, **evidentemente referidos a la decisión que debió adoptarse en la providencia judicial como solución del caso controvertido.**

60. El Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección "A" Consejera Ponente Dra. Ana Margarita Olaya Forero, en sentencia de 26 de enero de 2006 proferida dentro del expediente: 17001-23-31-000-2001-00621-01(5054-03), Actor: María Rubiela Bermúdez Granada, Demandado: Departamento de Caldas, precisó al respecto: "...El recurso de apelación es la forma como se proyecta en la práctica el derecho de impugnación a la decisión judicial que contiene una sentencia. Por ello exige que el recurrente **confronte los argumentos que el juez de instancia consideró para tomar su decisión, con sus propios argumentos** y solicite del juez de superior jerarquía funcional, que decida la nueva controversia que plantea en segunda instancia. En este orden de ideas, el juez de segunda instancia tiene como marco de competencia las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen contra la decisión que se adoptó en primera instancia, y cualquier asunto distinto al planteado por el recurrente se excluye del debate en la instancia superior...". (Resaltado fuera de texto)

61. Así las cosas, el juzgador de segundo grado al desatar la alzada se limita a lo expuesto en la sustentación del recurso de apelación⁴, de allí que ella se exija so pena de declararlo desierto, ya que **de la expresión concreta de las razones de inconformidad nacen los límites de la controversia entre el mérito de la sentencia impugnada y los desacuerdos de la parte afectada**, la cual sea de paso advertir, permite la aplicación de uno de los principios más caros del derecho, como lo es el debido proceso, del que se derivan dos principios aplicables: i) la "no reformatio in pejus"⁵, que se traduce, en no hacer más gravosa la situación del apelante único, y ii) la congruencia⁶, que implica la sujeción de las decisiones a los fundamentos y marcos de los conflictos propuestos respetando los límites que en las

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente Dr.: NICOLÁS PÁJARO PEÑARANDA, sentencia de 25 de septiembre de 2003, expediente: 17001-23-31-000-1999-0951-01(1475-02), Actor: Gloria Patricia Herrera Arcila, Demandado: Universidad Nacional de Colombia: "...En primer lugar debe precisar la Sala que, como lo ha dicho la Sección reiteradamente (ver entre otras las sentencias del 21 de julio de 1993, expediente 5943, actor Bernardo Tovar Gómez y 30 de agosto de 1994, expediente 6656, actor Luis Avelino Cabeza Paz) en el recurso de apelación, cuya sustentación es obligatoria so pena de declararse desierto, la competencia de la Corporación está restringida a los motivos de inconformidad expuestos por el recurrente contra la providencia objeto del recurso y que se relacionen, desde luego, con las causales de nulidad planteadas en la demanda..."

⁵ Art. 31 Constitución Política.

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero ponente Dr. : RICARDO HOYOS DUQUE, sentencia de 24 de junio de 2004, expediente: 68001-23-15-000-1994-0301-01(14950)DM, Actor: Hugo a. Rodríguez Joya y Otros, Demandado: La Nación- Ministerio de Justicia -Inpec: Se advierte que en el recurso de apelación opera el principio de la congruencia, de acuerdo con el cual "las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: 'tantum devolutum quantum appellatum'". Pero el recurrente, cuando la ley lo exija, no sólo debe señalar los asuntos que considera lesivos de sus derechos, sino que, además, debe justificar las razones de su inconformidad, a las cuales deberá ceñirse el juez. La ley ha exigido la sustentación del recurso de apelación, con el fin de limitar su abuso y consecuentemente, la congestión de los despachos judiciales, que en última instancia afecta el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 Constitución Política) ..."

instancias el demandante y el impugnante en sus respectivos escritos demarcan. De manera tal, que no atender ni respetar estos principios, genera una violación concreta del derecho de defensa y por supuesto del mencionado debido proceso.

62. En ese horizonte de comprensión, la sustentación del recurso de apelación es el medio procesal previsto por el artículo 243 del CPACA, para que el recurrente **manifieste los motivos de inconformidad con la sentencia** o el auto. En efecto, esta –la apelación–, **delimita** el pronunciamiento de la segunda instancia; es por ello que las razones aducidas por el recurrente demarcan la competencia funcional del juez de segunda instancia; en consecuencia, si no existen los mentados motivos de discrepancia con la providencia proferida por el a quo, **el recurso carece de objeto**.

63. En sentencia proferida el 30 de junio de 2017⁷, la Sección Primera se refirió a la falta de sustentación del recurso de apelación así:

*“Encuentra la Sala que de la lectura del recurso de apelación incoado por la parte acora, se observa que **no se formula ningún motivo de inconformidad respecto de los fundamentos del proveído impugnado**; por el contrario, lo que se aprecia **es una transcripción literal** de lo expuesto en la demanda, sin que determine en modo alguno una razón jurídica que controvierta la sentencia proferida el 21 de junio de 2016 por el Tribunal Administrativo de Risaralda.*

*Ahora bien, del estudio del contenido del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁸, se advierte que tal precepto **obliga al memorialista a precisar los motivos de inconformidad sobre el fallo, circunstancia sin la cual el Juez de Segunda Instancia no puede entrar a hacer un estudio sobre el fondo del asunto, pues se trata de una carga que le asiste al recurrente y que constituye el sustento que sirve de base para que el Superior dirima la controversia.***

En el mismo sentido se ha pronunciado esta Corporación cuando señala:

“Al no haber expuesto el recurrente las razones que motivaron su disconformidad con las motivaciones y conclusiones de la sentencia que puso fin a la primera instancia, no le es permitido al ad quem hacer un nuevo estudio de fondo acerca de las pretensiones

⁷ Sentencia proferida en el proceso con radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés (E1).

⁸ “Artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

2. Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los demás requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir el expediente al superior, quien decidirá de plano si no se hubiese pedido la práctica de pruebas. Si las partes pidieron pruebas, el superior decidirá si se decretan según lo previsto en este Código.

3. Recibido el expediente por el superior, si este encuentra reunidos los requisitos decidirá sobre su admisión.

4. Admitido el recurso o vencido el término probatorio si a él hubiere lugar, el superior señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días. Si el Magistrado Ponente considera innecesaria la celebración de audiencia ordenará, mediante auto que no admite recurso alguno, la presentación de los alegatos por escrito dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de los veinte (20) días siguientes. En las mismas oportunidades concedidas a las partes para alegar podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene.

5. En la audiencia de alegaciones y juzgamiento se aplicarán las mismas reglas establecidas para esa audiencia en primera instancia.

6. En la sentencia se ordenará devolver el expediente al juez de primera instancia para su obediencia y cumplimiento.”

incoadas, sin incurrir en palmario quebranto de la norma procedimental que exige la debida sustentación del recurso de apelación.

También la Corte Constitucional, en la sentencia T - 449 de 2004, se ocupó del tema al manifestar en su obiter dicta lo siguiente:

“...En efecto, si en el asunto que ocupa la atención de la Sala, se hace una interpretación de conformidad con los principios que orientan el recurso de apelación, se debe concluir que al establecerse la sustentación obligatoria del recurso, so pena de la deserción del mismo, se busca facilitar la tarea del juzgador, al saber más de cerca el inconformismo del apelante...” (Resaltado fuera de texto).

64. La Sección Tercera del Consejo de Estado también ha abordado la importancia de la exposición **precisa, clara y detallada** de los motivos de **inconformidad** que sustentan las razones por las cuales se debe modificar o revocar la sentencia de primera instancia. En la sentencia proferida el 9 de marzo de 2016 en el expediente con radicación número 25000-23-26-000-2005-02790-01(39197) y con ponencia del Consejero Doctor Hernán Andrade Rincón, se expuso:

“Quiere significar lo anterior, que el recurso de apelación fue concebido en nuestro ordenamiento para que la parte inconforme con la decisión de primera instancia, exponga ante el superior jerárquico del juez de primer grado las razones por las cuales considera que el a quo no apreció adecuadamente las pruebas o los hechos o no aplicó correctamente las normas de derecho, y que por ello ha debido adoptar una decisión diferente a la expedida, para así lograr que el superior –o ad quem- la modifique o la revoque de acuerdo a lo solicitado por el interesado.

Ahora bien, la ley procesal obliga al apelante a sustentar oportunamente su recurso, lo cual implica, por definición, que éste cuente con la debida motivación ya que ello resulta indispensable para establecer los puntos o aspectos en los cuales el recurrente considera que la decisión impugnada debe cambiarse.

Con respecto a la carga procesal de exponer el sustento de la apelación, esta Corporación ha señalado lo siguiente:

“...Como ya se dijo, uno de los requisitos de viabilidad de los recursos es su sustentación, la cual ‘(...) es una imposición del dec. 01 de 1984, con consecuencias procesales para el que debiendo hacerla no lo hace. Lo que demuestra que la ley impuso ese requisito como obligatorio para su procedibilidad; requisito que debe cumplirse no de cualquier manera sino con manifestación de inconformidad, la que puede ser total o parcial, por tratarse precisamente de condenas de naturaleza renunciante. La inconformidad debe referirse a la resolutive de la providencia, porque es la que muestra o define lo favorable o desfavorable del fallo”⁹

Ello significa que resulta indispensable, al interponer el recurso de apelación en contra de una providencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa –el juez o el tribunal–, sustentarlo en debida forma, lo cual equivale a exponer los argumentos fácticos y jurídicos que sirven de fundamento a la discrepancia del recurrente para con la decisión del juez y a través de los cuales busca llevar al convencimiento del funcionario judicial encargado de resolverlo –el superior jerárquico de quien profirió la decisión- la certeza de que la providencia incurrió en un error de hecho o de derecho y, por lo tanto, debe ser efectivamente modificada o revocada en los términos solicitados por el recurrente.

⁹ Nota transcrita: “Betancur Jaramillo, Carlos; Derecho Procesal Administrativo. Señal Editora Ltda., Medellín, 7ª ed., 2009, págs. 494 y 495”.

(...)

Por otra parte, también se advierte que el juez efectúa un análisis preliminar del recurso interpuesto, con la finalidad de establecer el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos que lo viabilizan y de esta manera decidir sobre su admisión o inadmisión; pero el estudio concreto de los argumentos expuestos por el apelante como sustento del recurso interpuesto para obtener la modificación o revocación de la providencia impugnada, sólo se efectúa al momento de decidir el recurso mismo, cuando el juzgador establecerá si es procedente o no acoger dicha solicitud del recurrente y por lo tanto, si procede su modificación, su revocación o su confirmación”¹⁰ (Énfasis fuera de texto).

Ahora bien, a propósito de la competencia del superior respecto del recurso de apelación interpuesto contra las providencias de primera instancia, la jurisprudencia, en forma reiterada, ha sostenido:

“... para el juez de segunda instancia el marco fundamental de competencia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se adoptó en primera instancia, por lo cual, en principio, los demás aspectos, diversos a los planteados por los recurrentes, se excluyen del debate en la instancia superior, toda vez que en el recurso de apelación opera el principio de la congruencia de la sentencia, de acuerdo con el cual ‘las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: ‘tantum devolutum quantum appellatum’¹¹”.¹² (Destaca la Sala).

Estas pautas normativas y jurisprudenciales conducen a establecer que, cuando la sustentación del recurso de alzada no presenta objeciones, reparos, réplicas ni referencias sobre lo expuesto en la providencia apelada, el ad quem carece de los instrumentos y las herramientas que lo habiliten para revisar el proveído. Así lo advirtió esta Corporación al precisar:

“... si en el escrito presentado ante el ad quem a modo de sustentación del recurso de apelación interpuesto, no se adujo argumento alguno tendiente a desvirtuar la presunción de acierto y corrección que recae sobre la sentencia de primera instancia, carece el juzgador de segunda instancia de razones para revisar dicho fallo, pues se reitera que el marco de su decisión dentro del ámbito del recurso de apelación está dado por esas argumentaciones y elementos de juicio planteados por el recurrente en la sustentación y que constituyen por lo tanto los medios de convicción por él utilizados respecto de la existencia de errores en la decisión cuestionada; obviamente, si no se esgrime crítica alguna respecto de la sentencia objeto del recurso de apelación, desconoce el ad-quem cuáles son esos errores que el recurrente considera presentes en dicha providencia, que por lo tanto deberá permanecer incólume.

(...)

En consecuencia, la Sala considera procedente la confirmación del fallo impugnado y así lo decidirá en la parte resolutive de esta providencia”¹³. (Se deja destacado en negrillas y en subrayas).

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de abril de 2010 (exp. 18.115) –criterio reiterado por esta Subsección en sentencia de fecha 21 de febrero de 2011, expediente con número interno 17.721–.

¹¹ Al respecto ver, por ejemplo, sentencia C-583 de 1997 proferida por la Corte Constitucional.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 10 de junio de 2009, Expediente 16985, actor: Segundo Juan Arcos Gallardo y otros.

¹³ Sentencia de abril 14 de 2010, expediente 18.115.

65. En el caso bajo análisis, encuentra la Sala que el SENA se limitó a **transcribir los argumentos expuestos en el escrito de alegaciones presentado en la primera instancia** que, debe insistirse, **ya fueron objeto de análisis por el juez a quo.**

66. En efecto, al comparar los argumentos expuestos en los alegatos de conclusión presentados en la primera instancia con el recurso de apelación, encuentra la Sala que la entidad demandada se limitó a hacer una síntesis de la parte resolutive de la sentencia y luego procedió a “citarlos” sin que se realizara un ejercicio argumentativo frente a la sentencia de primera instancia.

67. Tampoco se evidencia que se comparara el análisis probatorio realizado por el juez a quo, por el contrario, se insiste, se hizo alusión a las mismas pruebas y premisas **que habían sido objeto de pronunciamiento por la primera instancia.** En términos del Consejo de Estado, se trata de la **transcripción literal** de un escrito que ya había sido abordado.

68. Al hacer una lectura juiciosa del recurso de apelación presentado por el SENA, evidencia la Sala que se refirió *in extenso* a las características de los contratos de prestación de servicios y su diferencia con los contratos de trabajo, especialmente, la autonomía e independencia del contratista y la temporalidad del negocio jurídico. A su vez, se detuvo en los elementos “diferentes al de prestación de servicios independientes” y los requisitos para vincular personal a la planta del SENA.

69. Sobre el caso concreto, la entidad indicó que la demandante se desempeñó en el SENA como contratista en periodos individuales e independientes y nunca fue vinculada como empleado de la misma, circunstancia que exige a la entidad de reconocer y liquidar prestaciones sociales y aportes a su favor; ello, insistió, en tanto existió una relación contractual y no laboral. Además, indicó:

*“Lo que en realidad hubo entre el SENA y la Señora **Laura Marina Carreño Pérez**, fue contratos de prestación y ordenes de trabajo totalmente independientes y autónomas unas de las otras, que ejecuto (sic) de manera independiente y libre, sin subordinación ni solución de continuidad en diferentes escenarios y diferentes calendares, que la entidad suscribió con la hoy demandante por los periodos estrictamente necesarios en cada periodo que la Entidad lo requirió, para dar cumplimiento a su objetivo y finalidad.
(...)”*

*Después de un amplio análisis, y con el respeto acostumbrado, concluyo que el acto aquí demandado no ha desconocido las normas citadas en la presente acción, porque como ya lo he expresado en diferentes partes del presente texto la relación que hubo entre la señora **Laura Marina Carreño Pérez** y la entidad que represento, no fue una relación laboral en la que ella se constituyera como empleado público o funcionaria de la misma, por lo expuesto, no se le puede reconocer a la Señora **Laura Marina Carreño Pérez** prestaciones como a los Servidores Públicos, porque sencillamente no lo es, ella fue una contratista y como tal se le debe aplicar la ley, la norma que lo regula, como lo es la Ley 80 de 1993 en su artículo 32 (...).*

(...)

*Así las cosas, y teniendo en cuenta que se desvirtuó el verdadero sentido de la relación contractual que hubo entre la Señora **Laura Marina Carreño Pérez** y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, lo verdadero, claro y demostrado es que la vinculación del aquí demandante con el SENA, fue meramente mediante Contratos de prestación de Servicios, por tiempos definidos, sin subordinación, pero si con condiciones mínimas de ejecución que en palabras de la Honorable Corte Constitucional “no general subordinación del contratista”, que dichos contratos fueron suscritos bajo lo normado por la ley 80 de 1997 (sic) en su artículo 32 numeral 3.” (f. 186 y vto.).*

70. Estas afirmaciones, a juicio de la Sala, **en nada aportan al debate en segunda instancia; ni por asomo se observa un argumento dirigido a desvirtuar el análisis probatorio de la sentencia apelada.** Si se quisiera, podría decirse que se trata de afirmaciones generales que, en realidad, no descienden al caso concreto.

71. Si el apoderado del SENA consideraba que no existía una relación laboral, sino contractual, estaba en el deber de **confrontar** los argumentos del juez y confrontarlos con el material probatorio que sustentara su tesis y dejara sin fundamento las consideraciones de la sentencia, sí, dejar claro porqué, por ejemplo, las certificaciones, los contratos, los testimonios o los informes mensuales de actividades, empero, no daban cabida a la decisión apelada.

72. Nótese que se limitó a indicar que “[d]e las pruebas documentales aportadas, decretadas e incorporadas se concluye: que toda la documentación que se ordena incorporar como prueba, constituyen elementos propios de la relación contractual establecida por la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios y, en ese orden, se tiene que no se crea una presunción legal que permita considerar como laboral toda relación contractual estatal en la modalidad de prestación de servicio.”. Como se dijo en precedencia, estos argumentos **no delimitan la competencia del juez de segunda instancia ni permiten realizar un análisis concreto del elemento de subordinación.**

73. Lo mismo se dirá frente a la prescripción mencionada en el recurso; la entidad demandada se circunscribió a traer en cita la sentencia de unificación proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 25 de agosto de 2016 para hacer alusión a la interrupción de 15 días hábiles entre contratos y señalar que “no ocurrió en el presente caso, siendo presentada la solicitud de reconocimiento de vínculo laboral hasta el día 11 de noviembre de 2016”, sin análisis alguno que atacara las consideraciones del juez, ni su criterio frente a los periodos de interrupción entre los negocios jurídicos suscritos por la demandante con el SENA.

74. Así, los argumentos que se plasman en el recurso de apelación **no rebaten ni contradicen los argumentos de la sentencia de primera instancia;** en otros términos, la entidad se abstuvo de desarrollar los argumentos necesarios para el examen de la segunda instancia, lo cual deja a esta sala desprovista de todo elemento que permita revisar la sentencia apelada.

75. Sobre este punto, para ahondar en razones, resulta pertinente traer en cita la sentencia proferida por la Subsección “B” de la Sección Tercera del Consejo de

Estado en auto de 8 de noviembre de 2018, en el proceso con radicación 81001-23-31-000-2001-01345-01(57494) y ponencia del Consejero Doctor Ramiro Pazos Guerrero, en la cual se indicó:

*“Si bien la entidad demandada sustentó formalmente el recurso de apelación, lo cierto es que, **materialmente los argumentos en él esgrimidos de ninguna manera controvierten los argumentos expuestos por el tribunal. Al respecto, el despacho observa que no se relacionaron los presuntos defectos que a su juicio pudo haber incurrido al momento de efectuar la liquidación con base en el dictamen pericial rendido en la inspección judicial practicada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Rondón, ni expuso motivaciones en contra de la decisión adoptada.**”*

*Conviene precisar que el recurso de apelación no puede ser utilizado con el objeto de efectuar modificaciones u adiciones a las circunstancias fácticas ya planteadas, habida consideración que el artículo 350 del Código Civil¹⁴ prevé que su finalidad será analizar la cuestión decidida en la providencia de primera instancia para que sea revocada o reformada según el caso, **de lo contrario, se estaría vulnerando el principio de congruencia.**”*

Al respecto, la jurisprudencia ha sostenido lo siguiente¹⁵:

*En este orden de ideas, resulta claro que para el juez de segunda instancia su marco fundamental de competencia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se hubiere adoptado en primera instancia, por lo cual, en principio, los demás aspectos, diversos a los planteados por el recurrente, están llamados a excluirse del debate en la instancia superior, sin perjuicio de los casos previstos o autorizados por la Constitución Política o por la ley, toda vez que en el recurso de apelación **operan tanto el principio de congruencia¹⁶** de la sentencia como el principio dispositivo¹⁷, razón por la cual la jurisprudencia nacional ha sostenido que “las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: ‘tantum devolutum quantum appellatum’”¹⁸.*

¹⁴ “Artículo 350. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior estudie la cuestión decidida en la providencia de primer grado y la revoque o reforme”.

¹⁵ Sentencia del 14 de marzo de 2013, número interno 26.078, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

¹⁶ En relación con la aplicabilidad del principio de congruencia en lo que corresponde a la resolución del recurso de apelación puede consultarse el pronunciamiento efectuado recientemente por la Sala, mediante providencia fechada en abril 1 de 2009, dentro del expediente 32.800, con ponencia de la señora Magistrada Ruth Stella Correa Palacio, en la cual se puntualizó: “De conformidad con el principio de congruencia, al superior, cuando resuelve el recurso de apelación, sólo le es permitido emitir un pronunciamiento en relación con los aspectos recurridos de la providencia del inferior, razón por la cual la potestad del juez en este caso se encuentra limitada a confrontar lo decidido con lo impugnado en el respectivo recurso y en el evento en que exceda las facultades que posee en virtud del mismo, se configurará la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, relativa a la falta de competencia funcional”.

¹⁷ Dicho principio ha sido definido por la doctrina como:

“La facultad exclusiva del individuo de reclamar la tutela jurídica del Estado para su derecho, y en la facultad concurrente del individuo con el órgano jurisdiccional, de aportar elementos formativos del proceso y determinarlo a darle fin”. O como dice COUTURE, es el principio procesal que asigna a las partes y no a los órganos de la jurisdicción la iniciativa, el ejercicio y el poder de renunciar a los actos del proceso”

“Son características de esta regla las siguientes:

“(…). El campo de decisión del juez queda determinado especial y esencialmente por las pretensiones del demandante debido a que el juez no puede decidir sobre objeto diverso a lo en ellas contemplado” (negrillas adicionales). López Blanco, Hernán Fabio, Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Parte General, Tomo I, Dupré Editores, Bogotá, 2005, Pág. 106.

¹⁸ Al respecto, ver por ejemplo, sentencia de la Corte Constitucional C-583 de 1997.

(...)

*En reciente decisión la Corporación reiteró que concordante con el principio dispositivo, el postulado de la congruencia supone **'una labor comparativa indispensable entre el contenido de fondo de la relación jurídico procesal y lo resuelto por el juzgador en el respectivo fallo,** con el fin de establecer una de las tres causas de ocurrencia de la anomalía en cuestión: La de ser la resolución impertinente por ocuparse con alcance dispositivo de extremos no comprendidos en la relación jurídico-procesal (extra petita); la de ser la resolución excesiva por proveer a más de lo que el demandante pide (ultra petita); y en fin, la de ser deficiente por dejar de proveer, positiva o negativamente, acerca de puntos integrantes de la demanda o sobre las excepciones que, además de aparecer probadas, hayan sido alegadas por el demandado cuando así lo exija la ley (citra petita) (...) (Sentencia de casación civil de 7 de octubre de 2009, exp. 2003-00164).*

(...)

*Así las cosas, **dado que no se controvertió lo establecido en la providencia de primera instancia,** el despacho no podrá efectuar ningún juicio sobre la decisión adoptada por el tribunal.” (Resaltado fuera de texto)*

76. Criterio que también fue sostenido recientemente por la Sección Primera del Consejo de Estado en la sentencia proferida el **21 de mayo de 2020** dentro del expediente con radicación 25000-23-41-000-2013-00439-01 y ponencia del Consejero Doctor Oswaldo Giraldo López cuando indicó:

*“Así pues, lo primero que debe dilucidarse es si procede estudiar de fondo el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, **si la memorialista hace una transcripción literal de los argumentos esgrimidos en la demanda para cuestionar lo atinente a la decisión de negar la aplicación de la excepción de ilegalidad.**”*

En caso de que la respuesta a la anterior cuestión sea afirmativa, tendrá que establecerse si es procedente estudiar el cargo de aplicación de la excepción de ilegalidad del acto que sirvió de fundamento a las decisiones impugnadas por falta de competencia de aquélla, si existe sentencia ejecutoriada que definió su validez en consideración a ese preciso factor de legalidad.

Finalmente, deberá resolverse si es procedente estimar las pretensiones de restablecimiento del derecho si no se ha definido la prosperidad de las pretensiones de nulidad.

4. Falta de sustentación del recurso de apelación. Excepción de ilegalidad de la Resolución 2962 de 2011

1. Encuentra la Sala que, tras examinar los fundamentos del fallo recurrido y del recurso de apelación, dicha providencia debe confirmarse, como en efecto se procederá en la parte resolutive de esta sentencia, por cuanto el apelante no formula ningún motivo de inconformidad respecto de los fundamentos del proveído impugnado que permita a esta Corporación efectuar algún pronunciamiento; por el contrario, lo que se observa es la transcripción literal de los cargos 5.1.7 y 5.1.8. de la demanda, sin que determine en modo alguno una razón jurídica que controvierta la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Así las cosas, es evidente la inconducencia y falta total de pertinencia de los motivos de inconformidad en que se fundamenta el recurso, respecto de la sentencia impugnada y con lo decidido en ésta.

*En efecto, de acuerdo con lo expuesto en el artículo 247 del CPACA, es menester que el memorialista precise los motivos de inconformidad sobre el fallo, circunstancia sin la cual el Juez de Segunda Instancia no puede entrar a hacer un estudio sobre el fondo del asunto, pues **se trata de una carga que le asiste al recurrente y que constituye el lindero o el límite por medio del cual el superior puede dirimir la controversia.**” (Resaltado fuera de texto)*

77. En línea con lo expuesto, debe advertir la Sala que, si bien es cierto que la apoderada del **SENA**, en la parte final del escrito solicitó se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se nieguen las pretensiones, no lo es menos que los argumentos centrales del escrito son la reproducción exacta de un documento que fue presentado en la primera instancia y que no debaten las afirmaciones del juez a quo, ni siquiera para señalar qué prueba fue desatendida o a cuál se le dio un alcance que no tiene, o el argumento que a pesar de ser propuesto, no fue objeto de análisis.

78. De esa forma, aceptar que el demandado se remita a los argumentos que ya fueron resueltos en primera instancia, sin que se establezca un límite para pronunciarse, no solo contradice la competencia del juez a quo, sino que desconoce el derecho de contradicción de la parte demandante pues, como se ha explicado ampliamente, el juez se debe limitar a las inconformidades expuestas, sin invadir asuntos diferentes a los controvertidos en la sustentación de la alzada.

79. Un claro ejemplo de este criterio se encuentra en la sentencia proferida el 17 de julio de 1992 proferida en el expediente 1951 con ponencia del Consejero Doctor Rafael Ariza Muñoz, cuando indicó:

*“De acuerdo con la jurisprudencia. “... **el deber de sustentar este recurso (el de apelación) consiste precisa y claramente en dar o explicar por escrito la razón o motivo concreto que se ha tenido para interponer el recurso, o sea para expresar la idea con un criterio tautológico, presentar el escrito por el cual, mediante la pertinente crítica jurídica, se acusa la providencia recurrida a fin de hacer ver su contrariedad con el derecho y alcanzar por ende su revocatoria o modificación.**” (Corte Suprema de Justicia, Providencia de agosto 30 de 1984, M.P. Dr. Humberto Murcia Ballén, Código de procedimiento Civil, José Fernando Ramírez Gómez, Colección Pequeño Foro, pág. 319) (Auto de Sala Unitaria de 17 de marzo de 1995, Exp. 3250, C.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez). (Negritas de la Sala)*

*En esta ocasión la Sala prohija y reitera los criterios atrás expuestos, en cuanto a que **el presupuesto sine qua non de la sustentación del recurso de apelación es la referencia clara y concreta que el recurrente haga de los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión,** para efectos de solicitarle al superior jerárquico funcional que decida sobre los puntos o aspectos que se plantean ante la segunda instancia, tendientes a dejar sin sustento jurídico aquellos, pues precisamente al juzgador de segundo grado corresponde hacer dichas confrontaciones, en orden a concluir si la sentencia merece ser o no confirmada.*

7.1.6.- Toda vez que la finalidad del recurso de apelación es que el superior estudie la cuestión decidida en la providencia de primer grado y la revoque o reforme, es necesario que en dicho recurso se expongan las razones por

las cuales no se comparten las consideraciones del a quo, en orden a que el juzgador confronte los fundamentos de la sentencia con los argumentos que sustentan la inconformidad del apelante.

Por consiguiente, cuando el recurso se muestra insuficiente dado que se limita a reproducir el concepto de violación expuesto en la demanda, tal y como acontece en este asunto, el Juez no tiene más remedio que confirmar la decisión” (Negrillas y subrayado fuera texto).

80. Criterio reiterado más recientemente en la sentencia proferida el 3 de diciembre de 2018 cuando el Alto Tribunal discurrió:

“Para el caso sub judice, luego de confrontar los argumentos expresados por el apoderado de la sociedad demandante, la Sala observa que los argumentos contenidos en el recurso de apelación, son exactamente los mismos argumentos esgrimidos en el texto de la demanda sin diferencia alguna salvo en el orden en que fueron relacionados por el apoderado de la demandante, pero en todo caso lo cierto es que no formuló ningún reproche, cuestionamiento, reparo o inconformidad respecto de los argumentos esgrimidos en la sentencia de primera instancia, con fundamento en los cuales se adoptaron las decisiones cuestionadas.

Cotejado el escrito de la apelación, la Sala encuentra que se está ante el mismo supuesto fáctico del fallo que se está reiterando del pasado 16 de junio, en el que se dijo lo siguiente:

“El recurrente no hace, en lo absoluto, motivación alguna que refute las consideraciones expuestas por el a quo en el fallo recurrido, con lo cual deja a esta Sala, desprovista de todo elemento que le permita revisar la sentencia, en esa medida, la Sala no puede efectuar ningún juicio de valor respecto del fallo objeto de apelación por lo que habrá de confirmarse la sentencia del Tribunal”.

En efecto, comparados minuciosamente cada uno de los párrafos del escrito de apelación, se verificó que corresponden de forma idéntica a los del escrito de la demanda, por tanto quedó acreditado que el apoderado de la demandante no expresó manifestación de inconformidad alguna respecto de las razones por las cuales, el a quo declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, menos aún controvertió o manifestó su oposición por la decisión de la primera instancia de inhibirse de pronunciar sobre la violación de varias disposiciones legales invocadas como vulneradas, al advertir que carecían de fundamentación respecto del concepto de la violación” (Negrillas y subrayado fuera texto).

81. En línea con lo expuesto, tal como se ha concluido en las sentencias citadas, la reproducción de un documento que ha sido presentado y analizado en la primera instancia se encuentra desprovisto de una real sustentación, en tanto no se trae algún argumento dirigido a atacar la decisión de instancia, es decir, no se establecen las razones por las cuales disiente de la decisión.

82. De otra parte, tampoco encuentra la Sala que la sentencia carezca de coherencia pues sus fundamentos giraron en torno a la existencia de la relación laboral y, en consecuencia, se concluyó que, de conformidad con las pruebas obrantes en el proceso, se encontraba probada y, por tanto, se debía acceder a las pretensiones de la demanda. Entonces, tampoco resulta posible considerar una incongruencia interna, ni

externa de la decisión judicial que ameritara un examen adicional por esta instancia, a pesar, se repite, de la inexistencia de argumentos de apelación contra ella.

83. En conclusión, a juicio de esta Sala, la parte demandada, por conducto de su apoderada, **no planteó ninguna inconformidad** frente a la decisión de fondo de la sentencia; como se discurrió, se limitó a transcribir los alegatos de conclusión de primera instancia, **sin ningún tipo de análisis o debate adicional**.

84. Se repite, su carga de sustentación tendría que, necesariamente, haber abordado temas como, por ejemplo, los periodos de interrupción entre contrato y contrato, las certificaciones, informes mensuales, el objeto y las obligaciones contenidas en el contrato, la inexistencia de la subordinación, la valoración de la prueba documental o testimonial o los elementos que dan lugar a declarar la existencia de la relación laboral **que fueron tenidos en cuenta por el juez a quo**, sin embargo, nada de eso se evidencia en el escrito. Si bien es cierto que se detuvo en la relación contractual entre el SENA y la demandante, lo cierto es que las afirmaciones allí contenidas **no contienen argumentos que se opongan a la sentencia apelada y que ameriten ser analizados**.

85. En estas condiciones, si no existen motivos de oposición con la decisión de la sentencia, esta Sala no puede pronunciarse sobre los argumentos que son plena reproducción de un escrito ya analizado en primera instancia.

86. El recurso pues, fue presentado **formalmente**, pero ningún esfuerzo hizo para controvertir la sentencia de primera instancia, en esa medida, desde lo **sustancial** y para los intereses que representa la demandada, la sentencia se mantiene incólume. Sin embargo, fuerza examinar el argumento del precedente al que se alude en el siguiente acápite.

5.3. Sobre la sentencia proferida el 26 de octubre de 2017 por este Tribunal:

87. En los alegatos de conclusión la entidad demandada trajo en cita la sentencia proferida por esta Sala de Decisión el 26 de octubre de 2017, en el proceso con radicación 15239-33-33-752-2015-00258-00, promovido por Álvaro Flórez Blanco contra el SENA.

88. Si bien es cierto que el juez a quo refirió la providencia en mención para justificar la labor subordinada de los instructores del SENA, no es menos cierto que no se detuvo en los apartes transcritos por la entidad demandada, así se lee en la página 28 de la sentencia y el pie de página 29 de la misma.

89. Al revisar el contenido de esa providencia, se puede observar que los objetos contractuales eran **(i) Prestar servicios personales por periodos temporales para orientar, implementar y desarrollar proyectos formativos en el área de cultura física y deportes**, en los diferentes programas del Centro de Gestión Administrativa y Fortalecimiento Empresarial, de

la Regional Boyacá.” y (iii) “Prestar los servicios personales por periodo temporal para orientar, implementar y desarrollar proyectos formativos y formación complementaria en el área de deportes.”. Igualmente, se discurrió:

“Recuérdese que la orientación, elaboración, formulación o implementación de proyectos o programas, así como la elaboración de medios didácticos y recursos educativos, versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, sin embargo, ello, por sí mismo, **no se puede considerar como una actividad que esté sujeta a una subordinación y dependencia**, pues es precisamente la característica de la actividad, la que la margina de un sometimiento o “subordinación continuada” en el desarrollo de la tarea contratada. Las actividades descritas no denotan subordinación.

A su turno, **la actividad de desarrollar proyectos recae en un esfuerzo planificado, temporal y único**, es un escenario donde se aplica un método didáctico orientado a que los educandos aprendan, construyan y desarrollen las competencias del perfil adecuado, por medio de la planificación y ejecución de acciones para resolver problemas concretos del ámbito formativo. En estas condiciones, **se presenta una plena autonomía e independencia técnica y profesional por parte del contratista**, pues la labor, al recaer en la elaboración de propuestas dinámicas o planes formativos de experiencia, no está atada estrictamente al cumplimiento de lineamientos o directrices.”

90. Al revisar los contratos suscritos en el caso sub examen, se tiene:

No. Cto/orden	Periodo	Objeto
1 126	21/06/2005 A 12/12/2005	“... <u>impartir formación profesional en el área de Humanística</u> en los cursos que desarrolla el Centro Agropecuario en el Programa Jóvenes Rurales y en los Municipios de Chivor, Páez, Beteitiva, Santa Sofía, Chitaraque, Berbeo, Tipacoque, Belén, El Espino, Sogamoso, Chita, Sutatenza, Pesca, San Mateo, Sativanorte, Sativasur, Sutamarchán, Briceño, La Victoria, Oicatá, Paipa y Tununguá del Departamento de Boyacá.”
2 75 ¹⁹	9/03/2007 A 31/11/2007	“...prestar sus servicios profesionales, (...): <u>impartir formación profesional</u> en el área de Ética y Transformación del Entorno en diferentes municipios del Departamento de Boyacá, de acuerdo a la demanda de capacitación de la comunidad y en desarrollo del Programa Jóvenes Rurales a cargo del Centro Agropecuario del SENA Regional Boyacá”.
3 97 ²⁰	18/02/2008 A 27/06/2008	“... prestar los servicios como instructor para impartir formación en el Programa de Jóvenes Rurales en diferentes municipios del Departamento de Boyacá y a cargo del Centro de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial del SENA, durante 450 horas (...) y se compromete a entregar en las fechas que el SENA estipule, los reportes estadísticos y <u>registros inherentes al proceso de formación (...)</u> de conformidad con los horarios de formación del Centro de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial.”

¹⁹ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “Contrato 126 – 2005_1”

²⁰ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “Contrato 097-2008_1”

4	324 ²¹	15/07/2011 A 16/12/2011	<p><u>“Prestar los servicios personales por periodo temporal para orientar, implementar, desarrollar proyectos formativos y de formación complementaria, en el área de PSICOPEDAGOGÍA”.</u></p> <p>Además, como obligaciones del contratista, se estipularon: 1) prestar los servicios para orientar formación en el Centro de Gestión Administrativa y Fortalecimiento Empresarial del SEN; 2) seleccionar estrategias de enseñanza, aprendizaje y evaluación según el programa de formación profesional; 3) orientar los procesos de aprendizaje según las necesidades detectadas en los procesos de evaluación; 4) ejecutar en los ambientes de aprendizaje, las actividades de enseñanza, aprendizaje y evaluación, de conformidad con los módulos de formación y/o las competencias de formación y resultados de aprendizaje que la componen de acuerdo con el calendario institucional y el manual de procedimientos para la ejecución de la formación profesional; 5) reportar información académica y administrativa según las responsabilidades institucionales asignadas; evaluar la formación de los aprendices durante el proceso educativo, 6) participar en los comités de evaluación y supervisión en los procesos para la adquisición de bienes y servicios de acuerdo a las necesidades del centro, entre otras.</p>
5	122 ²²	2/02/2012 A 30/06/2012	<p><u>“prestar los servicios profesionales de carácter temporal para orientar, implementar y desarrollar proyectos formativos y formación complementaria en el área de Atención Integral a la Primera Infancia”.</u></p> <p>Las obligaciones del contratista eran las mismas del Contrato No. 324.</p>
6	418 ²³	17/07/2012 A 14/12/2012	<p><u>“prestar los servicios profesionales de carácter temporal para orientar, implementar y desarrollar proyectos formativos y formación complementaria en el área Atención Integral a la Primera Infancia”.</u></p> <p>Como obligaciones, se indicaron las mismas del Contrato 324, además, reportar información académica y administrativa según las responsabilidades institucionales asignadas en el sistema de información de la entidad – Sofía Plus, de acuerdo con los cronogramas establecidos por el centro de formación y conocer, interpretar, aplicar y hacer seguimiento al cumplimiento del reglamento de los aprendices.</p>
7	674 ²⁴	21/02/2013 A 13/12/2013	<p><u>“prestar los servicios profesionales de carácter temporal para orientar, implementar y desarrollar proyectos formativos y formación complementaria en el área Atención Integral a la Primera Infancia, así como las actividades de capacitación y/o auditoría para el Sistema Integrado de Gestión de Calidad del SENA que acuerden las partes.</u></p> <p>Las obligaciones del contratista eran las mismas del Contrato No. 324 y, además, conocer, interpretar, aplicar y hacer seguimiento al <u>cumplimiento del reglamento de aprendices adoptado por la dirección general, participar en</u></p>

²¹ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 324 de 2011 (...)”

²² Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 122 de 2012 (...)”

²³ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 418 de 2012 (...)”

²⁴ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 674 de 2013 (...)”

			<i>comités de evaluación y realizar seguimiento de estepa (sic) productiva a aprendices y apoyar en caso de ser requerido, actividades en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad.</i>
8	208 ²⁵	21/01/2014 A 12/12/2014 (con adición)	<p><i>“prestar los servicios profesionales de carácter temporal para <u>orientar, implementar, desarrollar y evaluar los procesos de formación integral en programas de formación titulada y/o complementaria</u>, en el área de Atención Integral a la Primera Infancia, así como actividades administrativas, lo anterior de acuerdo con las metodologías, requisitos, procedimientos y modelo pedagógico establecidos por el SENA.</i></p> <p><i>Las obligaciones del contratista eran las mismas del Contrato No. 324, además, ejecutar en los ambientes de aprendizaje, las actividades pedagógicas de enseñanza – aprendizaje – evaluación de conformidad con los módulos de formación y/o las competencias de formación y resultado de aprendizaje que la componen de acuerdo con el calendario institucional y el manual de procedimientos para la ejecución de la formación profesional integral.</i></p>
9	264 ²⁶	28/01/2015 A 2/11/2015	<p><i>“prestar los servicios profesionales de carácter temporal para <u>planear, orientar, implementar, desarrollar y evaluar los procesos de formación profesional integral en los programas de formación titulada y/o complementaria</u>, de acuerdo con las metodologías, requisitos, procedimientos y modelo pedagógico establecidos por el SENA, en el área de Atención Integral a la Primera Infancia y Salud, así como las actividades de capacitación y/o auditoría para el Sistema Integrado de Gestión de Calidad del SENA que acuerden las partes.”.</i></p> <p><i>Se establecieron las mismas obligaciones de los Contratos No. 324, 418 y 208.</i></p>

91. De lo expuesto, aduce la Sala que el SENA se refiere, específicamente, a los contratos suscritos a partir de 2011.

92. Nótese que la sentencia indicó que la orientación, elaboración, **formulación** o implementación de **proyectos o programas** no constituyen actividades subordinadas y, en este caso, los objetos contractuales se contrajeron a **orientar, implementar, desarrollar y evaluar los procesos de formación profesional integral en los programas de formación titulada y/o complementaria**, actividades que son distintas. A juicio de esta Sala, la formación profesional que abarca un proceso educativo y de evaluación, no puede asimilarse a un proyecto o programa sin distinción que comprende actividades de proposición de acuerdo a la experiencia del profesional.

93. Además, aun si se entendiera que se trata de la misma actividad, pasa por alto la entidad demandada que el criterio de esta Sala también se ha dirigido a indicar

²⁵ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 208 de 2014 (...)”

²⁶ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato264 de 2015 (...)”

que la declaratoria de la relación laboral **depende del ejercicio probatorio** del demandante. Precisamente, en la sentencia citada, se explicó:

“En ese orden, se tiene que el inciso 2° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 (disposición normativa que rigió los contratos suscritos por el demandante), no crea una presunción legal que permita considerar como laboral toda relación contractual estatal en la modalidad de prestación de servicio. Antes, por el contrario, la disposición en cita de manera expresa estableció que en ningún caso se generaría una relación de trabajo, entonces, si el contratista recurre a la jurisdicción, está en la obligación de desvirtuar la naturaleza del contrato estatal, como quiera que es él quien está llamado a demostrar los elementos esenciales o configurativos de una verdadera relación laboral.”

94. Postura que fue reiterada recientemente por esta Sala en la sentencia proferida el 25 de junio de 2020 en el proceso con radicación 15238-33-33-001-2017-00195-01, siendo demandante Sandra Milena Carrillo Tique y demandado el SENA:

“Por consiguiente, bajo dicha exégesis, la Sala aprovecha la oportunidad para reiterar y precisar que, en estos escenarios contractuales, no es posible descartar de tajo la existencia de una relación laboral, sino que corresponderá al juez valorar, a partir del acervo probatorio, si la parte actora acreditó la existencia de aquella, al desvirtuar la presunción que favorece al contrato de prestación de servicios según lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

(...)

*A juicio de la Sala, la delgada línea que permite distinguir un contrato administrativo de un contrato de trabajo radica, como se destacó en el marco jurídico de esta providencia, **en la actividad probatoria desplegada por el actor dirigida a demostrar, con todos los medios de prueba disponibles legalmente, los aludidos elementos de la relación laboral**, prestando particular atención al elemento subordinación, pues ello marca la diferencia y a partir de allí, en virtud de principios constitucionales que amparan el derecho al trabajo previstos en el artículo 53 del Texto Superior, en especial, el principio de realidad sobre las formalidades legales, se posibilita la declaratoria de la existencia de una relación laboral, pese a que formalmente la entidad empleadora en el texto del acuerdo indique lo contrario.*

Igualmente es necesario recordar que la presunción de subordinación que favorece a la actividad docente tal como lo ha sostenido la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, recae solo en quienes prueben su labor subordinada como instructores del SENA, con exclusión de otros contratistas que no la ejerzan propiamente a quienes corresponderá probar la existencia de una relación laboral.

Y vale indicar que en asuntos similares²⁷ esta Colegiatura ha declarado la existencia de relación laboral respecto a contratos de prestación de servicio cuyo objeto era la orientación, elaboración, formulación o implementación de proyectos en programas de formación del Sena, pero en consideración a que la parte actora desplegó una ardua y copiosa actividad probatoria no solo con prueba documental sino testimonial que permitió, en valoración conjunta de dicho caudal probatorio, arribar a la existencia de un contrato –realidad, exigencias que brillan por su ausencia en este caso.” (Subrayado del original y negrilla fuera del mismo)

²⁷Fallo del 15 de noviembre de 2018, expediente: 15238-33-33-002-2017-00049-01, demandante: Ernesto Alonso Rojas Novoa, Demandado: SENA. M. P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz

95. En efecto, el juez a quo consideró que se encontraba demostrada la subordinación, de conformidad con la prueba **testimonial y documental** (informes de actividades académicas), sin que, en el recurso de apelación, la entidad demandada argumentara por qué se trataba de las mismas actividades o expusiera las razones de disenso frente a las consideraciones de la sentencia. Obsérvese que después de transcribir la sentencia referida, se limitó a señalar:

*“Esto frente a los contratos de formulación de proyectos suscritos por la Señora **Laura Marina Carreño Pérez** dejan en evidencia que no hay una subordinación y que por el contrario hay plena autonomía, razón por la cual obedecen a contratos de prestación de servicio y no contratos laborales.”*

96. Como se recabó en el acápite anterior, no era suficiente con señalar que no había subordinación y sí autonomía, la obligación del apelante era exponer las razones indicando hechos, citas, alusiones o transcripciones de las pruebas que sirvieran de respaldo a su tesis, pero como se dejó visto, esto no sucedió.

97. Lo anterior, aunado a que, la parte demandante allegó, entre otros documentos, certificaciones del trabajo realizado durante los años 2011 a 2014, en las cuales se lee que **“el instructor LAURA MARINA CARREÑO PÉREZ prestó sus servicios”** al SENA, así se observa a folios 51 y 53 y en el expediente administrativo²⁸. Igualmente, en la experiencia profesional se registró como instructora del SENA para los mismos periodos²⁹, sin que la demandada hiciera alguna acotación al respecto.

98. En suma, no encuentra la Sala ningún argumento de apelación que permita a esta Sala analizar detalladamente el elemento de subordinación de la relación laboral declarada por el juez a quo. Si la accionada consideraba que estas actividades impedían acceder a las pretensiones de la demanda, se insiste, así debía exponerlo amplia y detalladamente.

Por lo anterior, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que declaró la existencia de la relación laboral.

5.4. Sobre los cargos de apelación presentados por la parte demandante:

5.4.1. La prescripción:

99. Se rememora; la parte demandante, frente a los Contratos No. 126 de 2005, 75 de 2017, 97 de 2008, 324 de 2011, 122 de 2012 y 418 de 2012, dijo que no se dio la interpretación que corresponde a la sentencia de unificación de 23 de agosto de 2016 proferida por el Consejo de Estado, por cuanto, *“no es lógico que trabajando en una entidad de formación en donde contratista y personal de planta salen a vacaciones cuando no hay estudiantes, se vieran en la obligación de demandar cada tres años, lo que en la práctica les inhibiría la posibilidad de continuar trabajando en el SENA”* (f. 190).

²⁸ Folio 124.

²⁹ Ídem.

100. Agregó que, si bien desde la sentencia se hacen exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, es decir, que no exceda de los 3 años de prescripción contados desde la terminación definitiva del vínculo laboral, y para aquellos contratos sucesivos se debe analizar ese término desde las fechas de terminación de uno y el inicio del siguiente.

101. Sobre este asunto, el juez a quo consideró:

“De esta forma, frente a las prestaciones sociales reclamadas, se encuentra que la demandante elevó reclamación ante el SENA el 11 de noviembre de 2016 (fls. 26) a efectos de obtener el reconocimiento y pago de las mismas. Así mismo, que la terminación del último de los contratos se dio el 18 de diciembre de 2015, con lo cual atendiendo a los criterios jurisprudenciales establecidos en la sentencia de unificación, es dable el reconocimiento de las prestaciones sociales en virtud del contrato No. 264 de 2015 (vigente entre el 27 de enero de 2015 al 18 de diciembre de 2015) teniendo en cuenta que se suscribió en el interregno de los 3 años anteriores a la presentación de la reclamación y dado que no se probó la suscripción continua del servicio entre este y los que se precedieron.

De igual manera, se tiene que entre la finalización de los contratos No. 208 de 2014 (12 de diciembre de 2014) y No. 674 de 2013 (13 de diciembre de 2013) y la reclamación administrativa de 11 de noviembre de 2016 (fls. 26) aún no habían transcurrido más de 3 años, razón por la cual estos periodos también serán reconocidos.” (f. 177)

102. La Sección Segunda del Consejo de Estado, en **sentencia de unificación** proferida el **25 de agosto de 2016**, con radicación número 23001-23-33-000-2013-00260-01 y ponencia del Consejero Doctor Carmelo Perdomo Cuéter, siendo demandante la señora Lucinda María Cordero Causil y demandado el Municipio de Ciénaga de Oro – Córdoba, en el que se examinó la existencia de relación laboral derivada de la desnaturalización de contratos de prestación de servicios, luego de precisar las diferentes posturas sostenidas por las Subsecciones, concluyó:

*“...En lo concerniente al término prescriptivo, advierte la Sala que **no cabe duda acerca de su fundamento normativo**, es decir, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, que regulan el régimen prestacional de los empleados públicos, según los cuales aquel **lapso es de tres (3) años, que se interrumpe por una sola vez con el reclamo escrito del trabajador**, en razón a que lo que se reclama en este tipo de asuntos (contrato realidad) es el reconocimiento de las prestaciones a que se tendría derecho si la Administración no hubiese utilizado la figura del contrato de prestación de servicios para esconder en la práctica una verdadera relación laboral.*

*Respecto de la oportunidad a partir de la cual debe contabilizarse el aludido interregno, es del caso interpretar los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, en armonía con el mandato contenido en el artículo 12 (numeral 2) del convenio 95 de la OIT, de acuerdo con el cual los ajustes finales de los salarios debidos **tienen lugar desde la terminación del nexo contractual con el empleador**, por cuanto es desde ese momento en que se podrá demostrar que durante la ejecución del contrato de prestación de servicios se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral con el Estado (prestación personal del servicio, remuneración y subordinación) y, en consecuencia, reclamar el pago de las prestaciones a las que tendría derecho de comprobarse ese vínculo, todo lo anterior en virtud de los principios de*

favorabilidad³⁰, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales³¹ y progresividad y prohibición de regresividad en materia de derechos sociales³², así como los derechos constitucionales al trabajo en condiciones dignas³³ e irrenunciabilidad a la seguridad social³⁴.

(...)

*Pero en aquellos contratos de prestación de servicios, **pactados por un interregno determinado** y que la ejecución **entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización**, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio. Por consiguiente, **le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual**, que será excluida de reconocimiento y examinada en detalle en cada caso particular, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios.*

*Pese a lo expuesto, la Sala aclara **que la prescripción extintiva no es dable aplicar frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional, que los hace imprescriptibles**, pues aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales y salariales, al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales...*” Resaltado fuera de texto.

103. La Sala sigue el criterio jurisprudencial de Sala de Unificación de la Sección Segunda del Consejo de Estado por constituir precedente de obligatorio cumplimiento en los términos de la Ley 1437 de 2011 que, en desarrollo del artículo 103 de la Constitución Nacional, consolidó tal función en el Consejo de Estado.

104. En este punto, se dirá que no tiene vocación de prosperidad el argumento de la demandante relacionado con que la excepción de prescripción no debe prosperar “porque hasta que se profiera la sentencia en el proceso Declarando la Relación Laboral es que empiezan a contar los 3 años”, afirmación que resulta contraria al argumento del mismo recurso que se contrae a indicar que debía “reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, que no exceda la prescripción de los derechos que pretende, lo que significa, que **debe solicitar la declaratoria de la existencia de esa relación en un término no mayor a tres años, contados desde la terminación definitiva del vínculo laboral**”, la cual se acompasa con el criterio de la sentencia de unificación.

105. Sobre este cargo de apelación, basta volver sobre la providencia citada para concluir que, si bien la sentencia es constitutiva del derecho, lo cierto es que el término de prescripción, necesariamente, debe contarse a partir desde la finalización del

³⁰ Constitución Política, artículo 53.

³¹ Ibidem

³² Corte Constitucional, sentencia C- 1141 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto. “El principio de progresividad y la prohibición de regresividad representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dentro de ellos los derechos de seguridad social. La exigibilidad judicial de la protección de un derecho social, debe ser complementada con la posibilidad de conformar contenidos o estándares mínimos constituidos por prestaciones concretas, cuya garantía se pueda posicionar de manera general como un punto sobre el cual avanzar, y de no retorno en cuanto al carácter incuestionable de su satisfacción”.

³³ Constitución Política, artículo 25

³⁴ Ibidem. artículo 48, inciso 2°

vínculo contractual, conforme lo establece el artículo 41³⁵ del Decreto 3135 de 1968 que, además, establece como requisito **la presentación de la reclamación**.

106. Debe advertirse que en la sentencia proferida el 20 de septiembre de 2018 por la Subsección "A" de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia del Doctor Gabriel Valbuena Hernández, radiación 73001-2331-000-2012-00073-01(4145-13), se indicó:

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

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

107. Ahora bien, en este caso se observa que la petición de pago de **prestaciones sociales económicas** derivadas de los contratos de prestación de servicios fue presentada el **11 de noviembre de 2016** (f. 61), en consecuencia, la demandante, **en principio**, tiene derecho al pago de las sumas causadas desde el 11 de noviembre de 2013.

108. Sin embargo, no pierde de vista la Sala que el artículo 10 del Decreto Ley 1045 de 1978, señala:

"Del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2 de este decreto, siempre que no haya solución de continuidad.

Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de _ a una y otra entidad". Resaltado fuera de texto.

109. Así las cosas, para determinar la existencia de la interrupción a la que hizo alusión la sentencia de unificación, ante la existencia de vinculaciones contractuales sucesivas debe examinarse si hubo solución de continuidad entre una y otra a fin de establecer si la alegada relación laboral puede considerarse finalizada. Cabe precisar en este punto que cuando se examinan casos como el presente, **una vez demostrada la existencia de relación laboral**, la interrupción debe **atender al**

³⁵ Artículo 41. Las sanciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

tiempo anual o proporcional correspondiente a las vacaciones a lo cual se adicionarán los 15 días hábiles para que se configure solución de continuidad.

110. Lo anterior encuentra respaldo en un caso similar, en el cual la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 23 de junio de 2016, proferida en el proceso con radicación 68001-23-33-000-2013-00174-01(0881-14) y ponencia del Consejero Doctor Luis Rafael Vergara Quintero, indicó:

*“No sucede lo mismo con los contratos 070 de 2005, 020 de 2006 y 029 de 2007, por cuanto entre la finalización de este último (8 de enero de 2008) y la celebración del siguiente, identificado con el No. 25 de 2008 (1 de febrero de 2008), **hubo solución de continuidad³⁶ por presentarse una interrupción del servicio superior a 15 días hábiles**, circunstancia que implicaba que el actor dentro del término de prescripción trienal (hasta el 8 de enero de 2011) debía agotar la vía gubernativa para efectos de reclamar el reconocimiento de los derechos prestacionales generados de los contratos previamente citados y así evitar la prescripción trienal del derecho.” -Negrilla fuera de texto-*

111. La sentencia de unificación proferida citada no se pronunció sobre la solución de continuidad en los casos de contratos de prestación de servicios, sin embargo, el Doctor William Hernández Gómez en aclaración de voto indicó:

*“En mi criterio es importante precisar en primer lugar, el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad, en aquellos contratos de prestación de servicios que se pactan en forma continua y por un tiempo determinado, pero que presentan interrupción en la celebración de uno y otro. En la sentencia que aclaro, se indicó que en estos eventos se deberá analizar la prescripción respecto de la fecha de finalización de cada uno de ellos, no obstante, **consideró útil para los efectos del requisito de continuidad precisar que el lapso encuentra referencia en el art. 10 del Decreto 1045 de 1978 el cual señala 15 días.**” -Negrilla fuera de texto-*

112. Así las cosas, para determinar la existencia de la interrupción a la que hizo alusión la sentencia de unificación, ante la existencia de vinculaciones contractuales sucesivas debe examinarse si hubo solución de continuidad entre una y otra a fin de establecer si la alegada relación laboral puede considerarse finalizada.

113. Lo anterior encuentra respaldo en las sentencias proferidas por el Consejo de Estado el 7 de febrero de 2019³⁷, 14 de febrero de 2019³⁸, 14 de marzo de 2019³⁹, 14

³⁶ El Decreto 1045 de 1978 señala: “Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad”.

³⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, C.P. Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 68001-23-33-000-2014-00538-01(4159-15), demandante: Claudia Patricia Murcia Prada, demandado: Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga.

³⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, C.P. Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 76001-23-31-000-2011-01582-01(0664-17), demandante: Álvaro Sneider Mesa Sánchez, demandado: Unidad Nacional de Protección.

³⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. Dr. Cesar Palomino Cortés, radicación número: 15001-23-31-000-2012-00042-01(3246-15), demandante: Luis Eduardo Moreno Caro, demandado: Departamento de Boyacá – Casa del Menor Marco Fidel Suarez.

de marzo de 2019⁴⁰, 21 de marzo de 2019⁴¹, 28 de marzo de 2019⁴², 28 de marzo de 2019⁴³, 25 de abril de 2019⁴⁴, 09 de mayo de 2019⁴⁵, 30 de mayo de 2019⁴⁶, 27 de junio de 2019⁴⁷, 04 de julio de 2019⁴⁸, 11 de julio de 2019⁴⁹, 11 de julio de 2019⁵⁰, 18 de julio de 2019⁵¹, 25 de julio de 2019⁵², 05 de diciembre de 2019⁵³, 28 de febrero de 2020⁵⁴, 05 de junio de 2020⁵⁵.

114. Así, cuando se examinan casos como el presente, una vez demostrada la existencia de relación laboral, la interrupción debe atender al tiempo anual o proporcional correspondiente a las vacaciones a lo cual se adicionarán los 15 días hábiles para que se configure solución de continuidad; en caso de no

⁴⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 20001-23-39-000-2015-00070-01(4625-16), demandante: Wilmer Caicedo Maestre, demandado: Hospital Rosario Pumarejo López E.S.E.

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicación número: 20001-23-33-000-2014-00140-01(4371-15), demandante: Betty Rosa Corzo Mejía, demandado: Hospital Agustín Codazzi E.S.E.

⁴² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación número: 20001-23-39-000-2015-00247-01(2725-16), demandante: Leibis María Rivera Alquerque, demandado: Municipio de Astrea -Cesar.

⁴³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 52001-23-33-000-2013-00084-01(1415-14), demandante: Janeth del Carmen Ortega Ortega, demandado: Hospital Civil de Ipiales E.S.E.

⁴⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicación número: 08001-23-33-000-2013-00685-01(2192-15), demandante: Luz Stella Martínez Gómez, demandado: Gobernación de Atlántico

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicación número: 66001-23-33-000-2013-00090-01(4240-14), Demandante: Harold Adrián Herrera Vargas, demandado: Municipio de Pereira.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicación número: 66001-23-33-000-2013-00431-01(0846-15), Demandante: Fernando Elías Largo Taba, demandado: Municipio de Pereira.

⁴⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Rafael Francisco Suarez Vargas. Radicación número: 05001-23-31-000-2007-00229-02(0518-14), Demandante: Javier Ignacio Orozco Molina, demandado: Rafael Uribe Uribe E.S.E.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Rafael Francisco Suarez Vargas. Radicación número: 47001-23-33-000-2013-90117-01(1647-15), Demandante: Edgardo Manuel Muñoz Angulo, demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Rafael Francisco Suarez Vargas. Radicación número: 76001-23-33-000-2013-00512-01(4193-17), Demandante: Carlos Alfonso Villaña Rivera, demandado: Municipio de San Juan Bautista de Guacarí - Valle del Cauca.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación número: 50001-23-31-000-2007-01086-01(0387-16), Demandante: Victoria María Cano Prieto, demandado: E.S.E Policarpa Salavarrieta.

⁵¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Rafael Francisco Suarez Vargas. Radicación número: 81001-23-33-000-2013-00087-01(4483-14), Demandante: Dwyver Carolina Medina Wilches, demandado: Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca.

⁵² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. Rafael Francisco Suarez Vargas. Radicación número: 81001-23-33-000-2013-00041-01(3018-14), Demandante: Juan Antonio Perdomo González, demandado: Hospital San Vicente de Arauca.

⁵³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación número: 08001-23-31-000-2003-02224-01(1667-17), Demandante: Yaneth del Carmen Ruiz Espinoza, demandado: Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla – Instituto Distrital de Cultura de Barranquilla.

⁵⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sección Primera. C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Radicación número: 11001-03-15-000-2019-04730-01(AC), Demandante: Elvira María Rojas García, demandado: Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Decisión No. 6 y Juzgado Trece Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja.

⁵⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Dr. Cesar Palomino Cortés, radicación número: 15001-23-31-000-2012-00042-01(3246-15), demandante: Yhon Fredy Castro, demandado: Municipio de Pereira – Secretaría de Educación.

haberse completado el tiempo requerido para este periodo de vacaciones, se deberá calcular proporcionalmente al tiempo laborado.

115. Lo anterior, en consonancia con el artículo 1º de la Ley 995 de 2005 “Por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles.”, el cual estableció que “Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado.”

116. Y la Corte Constitucional, al estudiar la exequibilidad del aparte “por año cumplido”, en la sentencia C-669 de 2006, explicó:

“Las vacaciones y su compensación son derechos propios del trabajador público o privado, que el legislador no puede eliminar o sujetar a plazos desproporcionados para su reconocimiento. Por regla general, el trabajador tendrá derecho a recibir en dinero el pago del descanso que no llegó a disfrutar mientras estuvo vigente la relación laboral, cualquiera sea el tiempo trabajado, salvo que el legislador haya fijado un plazo para el nacimiento de ese derecho, el cual no podrá exceder el límite temporal ya señalado. Con relación a este aspecto, la Ley 995 de 2005 optó por no exigir un período mínimo para acceder a la compensación de las vacaciones no disfrutadas cuando se termina la relación laboral y, en su contexto, el derecho al descanso remunerado se entiende causado día a día y proporcionalmente “por el tiempo efectivamente trabajado” (art. 1). Dicho de otra manera, la ley asume que, para la generalidad de los trabajadores públicos y privados, las vacaciones son un derecho que se adquiere por el simple transcurso del tiempo y, por tanto, que su compensación en dinero no está ligada necesariamente a su causación periódica o a su acumulación, como tradicionalmente sucedía. En esta medida, con relación al nacimiento del derecho a la compensación, la causación semestral o anual de las vacaciones se vuelve indiferente.”

117. En relación con las labores desempeñadas por la actora al interior del SENA, está probado en el plenario lo siguiente:

	No. Cto/orden	Fecha de celebración	Plazo	Tiempo proporcional de vacaciones
1	126	21/06/2005 A 12/12/2005	5 meses y 21 días	6.25 días
Interrupción: 1 año, 2 meses y 25 días				
2	75	9/03/2007 A 31/11/2007 ⁵⁶	8 meses y 19 días	10 días
Interrupción: 2 meses y 17 días				
3	97	18/02/2008 A 27/06/2008 ⁵⁷	4 meses y 10 días	5 días
Interrupción: 3 años y 18 días				
4	324	15/07/2011	5 meses y 2 días	6.25 días

⁵⁶ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “Contrato 126 – 2005_1”

⁵⁷ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “Contrato 097-2008_1”

		A 16/12/2011 ⁵⁸		
Interrupción: 1 mes y 14 días (32 días hábiles) – 6.25 = 25.75 días				
5	122	2/02/2012 A 30/06/2012 ⁵⁹	4 meses y 29 días	4 días
Interrupción: 11 días hábiles				
6	418	17/07/2012 A 14/12/2012 ⁶⁰	4 meses y 26 días	4 días
Interrupción: 45 días hábiles – 4 días = 41 días hábiles				
7	674	21/02/2013 A 13/12/2013 ⁶¹	9 meses y 21 días	11.25 días
Interrupción: 16 días hábiles – 11.25 = 4.75 días hábiles				
8	208	21/01/2014 A 12/12/2014 ⁶² (con adición)	10 meses y 21 días	12.5 días
Interrupción: 29 días hábiles				
9	264	28/01/2015 A 2/11/2015 ⁶³	11 meses y 4 días	13.75 días

118. Entonces, la ahora demandante contaba con tres años contados **desde la finalización de cada relación** para presentar la reclamación de pago de prestaciones sociales económicas, como se presentó solución de continuidad en la cadena de contratos, esta Sala procederá a estudiar a partir de qué fecha operó la prescripción de derechos, así:

119. Entre el contrato culminado el **14 de diciembre de 2012** y el suscrito el **21 de febrero de 2013** transcurrieron más de 15 días hábiles, concretamente, **41 días hábiles**, es decir, hubo solución de continuidad e interrupción de la relación a partir de la terminación del **Contrato No. 418 que tuvo lugar desde el 17 de julio al 14 de diciembre de 2012**. Ni siquiera descontando los días a que hubiese tenido como derecho a vacaciones se hubiera evitado la solución de continuidad.

120. Para interrumpir la prescripción advertida, la demandante tenía que presentar la reclamación de los derechos laborales hasta antes del **14 de diciembre de 2015** y comoquiera que la misma se realizó únicamente hasta el **11 de noviembre de 2016**, como se observa a folio 61, hay lugar a declararla con respecto a los derechos laborales económicos causados con antelación al **14 de diciembre de 2012**, tal como fue declarado por el juez a quo.

121. Ahora, si bien entre los Contratos No. 208 de 2014 y 264 de 2015 transcurrieron 29 días hábiles, lo cierto es que entre la finalización del primero (12 de

⁵⁸ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 324 de 2011 (...)”

⁵⁹ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 122 de 2012 (...)”

⁶⁰ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 418 de 2012 (...)”

⁶¹ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 674 de 2013 (...)”

⁶² Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 208 de 2014 (...)”

⁶³ Expediente Administrativo, folio 124, archivo: “contrato 264 de 2015 (...)”

diciembre de 2014) y la fecha de radicación de la reclamación (11 de noviembre de 2016) no habían transcurrido más de tres años, luego esos periodos tampoco se encuentran prescritos.

122. Por lo expuesto, se mantendrá incólume la decisión de primera instancia frente a la excepción de prescripción.

- **Sobre las vacaciones de los empleados de planta:**

123. El apoderado de la parte demandante afirmó (f. 190):

“Respecto del Numeral Primero del fallo recurrido de declarar la prescripción extintiva de los contratos de los derechos laborales de los contratos celebrados (...) no se le ha dado la interpretación que corresponde a la sentencia de Unificación y no es lógico que trabajando en una entidad de formación en donde los contratistas y los de planta salen a vacaciones cuando no hay estudiantes tuvieran que demandar cada tres años lo que en la practica les quitaría la posibilidad de seguir trabajando en el SENA,”

124. El Decreto 2464 de 1970 “Por el cual se aprueba el Estatuto de Personal del SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)”, en su artículo 141 dispuso:

“ARTICULO 141. VACACIONES. El SENA señalará la fecha en que comenzarán las vacaciones de sus empleados, pudiendo concederlas en forma individual o colectiva.

Al efecto se observarán las siguientes reglas:

1o. Las vacaciones deben disfrutarse dentro del año siguiente al de prestación del servicio, salvo en los casos de acumulación autorizados por la ley.

2a. El SENA dará a conocer al empleado, con quince (15) días de anticipación, la fecha en que le concederán las vacaciones.

3a. Cuando el SENA determine una época fija para las vacaciones simultáneas de todos o parte de sus empleados, así lo hará saber a éstos mediante avisos especiales que se colocarán en los lugares de trabajo. En este caso, los que en tal época no llevaran un año cumplido de servicio, se entenderá que las vacaciones de que gocen son anticipadas y se abonarán a las que se causen al cumplir cada uno el año de servicios.” (Negrilla fuera de texto)

125. A su turno, la Resolución No. 555 de 1989 “Por la cual se reglamenta las vacaciones para los empleados públicos y trabajadores oficiales del SENA”, con fundamento en el artículo 141 antes transcrito, reguló las vacaciones individuales para el personal diferente a docente u operativa (Capítulo II) y, sobre las vacaciones colectivas previó:

ARTICULO 1o. VACIONES (sic) PARA PERSONAL DOCENTE Y OPERATIVO. Todos los empleados públicos y los trabajadores oficiales del SENA, que presten sus servicios como docentes o estén adscritos a cualquiera de la s (sic) Dependencias, Centros o Programas de la operación, disfrutarán de manera colectiva de quince (15) días hábiles continuos (sic) de vacaciones, a partir de mediados del mes de diciembre de cada año, en concordancia con el canledario (sic) de formación profesional de la Entidad.

PARAGRAFO. El Director General fijará anualmente las fechas exactas para el disfrute de las vacaciones colectivas por parte del personal docente y operativo del SENA.” (Negrilla fuera de texto)

126. En efecto, cada año el Director General del SENA expide una resolución en la cual establece el periodo de vacaciones colectivas para los empleados públicos y trabajadores oficiales; las resoluciones coinciden en las siguientes consideraciones:

- * Que por disposición del artículo 9 del Decreto 1045 de 1978: "De la competencia para conceder vacaciones. Salvo disposición en contrario, las vacaciones serán concedidas por Resolución del Jefe del organismo o de los funcionarios en quienes él delegue tal atribución".
- * Que el artículo 36 del Decreto 2150 del 5 de diciembre de 1995, determina que para conceder vacaciones colectivas bastará la autorización "de los... Directores de Establecimientos Públicos...".

127. Por ejemplo, para los años 2007, 2008 y 2011, las resoluciones que otorgaron vacaciones colectivas fueron⁶⁴:

Resolución	Vacaciones
2249 de 9 de octubre de 2007	“ARTÍCULO PRIMERO. Conceder vacaciones colectivas a los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, quienes disfrutaran de quince (15 días hábiles) de vacaciones comprendidos entre el 24 de diciembre de 2007 y el 16 de enero de 2008 , ambas fechas inclusive.”
2883 de 15 de octubre de 2008	“ARTÍCULO 1o. Conceder vacaciones colectivas a los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, quienes disfrutaran de quince (15 días hábiles) de vacaciones comprendidos entre el 22 de diciembre de 2008 y el 14 de enero de 2009 , ambas fechas inclusive.”
2009 de 8 de noviembre de 2011⁶⁵	“ARTÍCULO PRIMERO. Conceder vacaciones colectivas a los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA inscritos en carrera administrativa, y a aquellos Instructores vinculados mediante nombramiento provisional que tengan periodo(s) de vacaciones causado(s), quienes disfrutarán de quince (15 días hábiles) de vacaciones, comprendidos entre el 19 de diciembre de 2011 y el 6 de enero de 2012 , ambas fechas inclusive.”

128. De otra parte, en materia del “receso escolar” motivo que invoca la recurrente para evitar de esta forma que se contabilice prescripción, resulta oportuno traer a colación el pronunciamiento de 18 de julio de 2018 proferido por Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado⁶⁶, en el cual estudió en el caso de una

⁶⁴ Por la cual se autoriza el disfrute de vacaciones colectivas para los empleados públicos y trabajadores oficiales del SENA

⁶⁵ Que mediante la Resolución No [02944](#) del 12 de octubre de 2010, se estableció el calendario académico de labores para los Centros de Formación Profesional del SENA en el 2011, el cual culmina el 17 de diciembre del 2011.

⁶⁶ Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00689-01(3300-14). Actor: Isabel Vega Beltrán. Demandado: Municipio de Rionegro (Santander)

educadora a quien no le fueron reconocidos periodos con ocasión del **receso escolar**, dijo:

*“En el caso concreto, el motivo de apelación radica exclusivamente en la interpretación errónea de la prueba por parte del a quo, al reconocer la relación de carácter laboral entre la señora Isabel Vega Beltrán y el municipio de Rionegro y, consecuentemente, a pagar las prestaciones sociales y demás emolumentos entre el 1º de febrero de 2004 y el 30 de noviembre de 2002, **sin tener en cuenta la existencia de múltiples interrupciones en los periodos contratados.***

Frente a ese tópico es preciso indicar que, en la práctica, las vinculaciones a través de contratos de prestación de servicios con el Estado pueden ser sucesivas o interrumpidas, al respecto:

- ***Sucesivas:** implican la suscripción de contratos de forma sucesiva, inmediata, sin que medie la suspensión del objeto o de las actividades contractuales en el tiempo, es decir, que su prestación es continua.*
- ***Interrumpidas:** en tanto transcurre un lapso entre cada vinculación, a través de los contratos u órdenes de prestación de servicios.*

(...)

- ***Vinculación interrumpida: en este caso, la relación laboral únicamente puede reconocerse por los periodos efectivamente contratados o debidamente ejecutados, pues los tiempos reclamados que no consten o cuya prestación no pueda acreditarse fehacientemente a través de los medios probatorios con que cuenta la parte demandante, no pueden ser tenidos en cuenta para efectos de la respectiva condena, sin importar si la interrupción es de un día, inclusive.***

Lo anterior toda vez que, conforme con la jurisprudencia unificada de esta Corporación, los derechos prestacionales derivados del contrato realidad son pasibles de perderse por prescripción extintiva, esto es, por no reclamarse en la oportunidad que la Ley otorga para ese efecto.

(...)

*De allí que en el sub examine, la Corporación observa que, por regla general, entre cada orden de prestación de servicios existieron interrupciones de aproximadamente dos meses (**diciembre y enero**). Empero, en la sentencia de primera instancia dichos periodos fueron tenidos en cuenta por la a quo al considerarlos como la época de las vacaciones escolares.⁶⁷*

No obstante, en el expediente no obra prueba que permita demostrar que la señora Vega Beltrán desempeñó alguna función relacionada como docente durante los meses de interrupción de la vinculación contractual.

En ese sentido, no obran pagos que acrediten la prestación de los servicios personales de la demandante durante los meses de diciembre y enero (con excepción del año 2001, donde la contratación duró hasta el 14 de diciembre), así como tampoco se aportaron otras piezas documentales que permitan dar cuenta de que la señora Isabel Vega desarrolló o ejecutó actividades propias en su calidad de docente en las instituciones educativas ubicadas en el municipio de Rionegro, por orden del citado ente.

(...)

En conclusión: Para la Corporación, los elementos probatorios no permiten determinar la existencia de una relación laboral entre la señora Isabel Vega Beltrán y el municipio de Rionegro desde el 1º de febrero de 1994 y el 30 de

⁶⁷ Ver folio 175 vto.

noviembre de 2002, de forma continua e ininterrumpida, tal como concluyó el a quo y como fue solicitado por la demandante. Únicamente se pueden reconocer los periodos efectivamente contratados y laborados, señalados precedentemente.”

129. Así las cosas, en contraste con lo señalado por el apelante, es claro que la Sección Segunda del Órgano de Cierre de esta jurisdicción desestimó la posibilidad de contabilizar los periodos de interrupción que pueden acaecer con frecuencia en el desarrollo de contratos de prestación de servicios y que se susciten con ocasión de actividades docentes o educativas **cuando no se haya acreditado la ejecución del objeto contractual y suscripción del acuerdo de voluntades respectivo, como en efecto, ocurre en el sub examine.**

130. Al revisar la prueba documental allegada al expediente, no encuentra la Sala que se haya suscrito algún acuerdo de voluntades por el cual la demandante se obligara a prestar sus servicios durante esos periodos vacacionales.

131. Por otro lado, al escuchar la prueba testimonial, tampoco se demuestra que, pese a la ausencia de tal formalidad, la demandante hubiese ejercido sus funciones. El señor **Giovany Enrique Cabezas Gómez**, afirmó:

“PREGUNTADO: Por favor manifiéstele al despacho si pues le consta, ¿el tiempo que ustedes laboraban dentro del contrato, tenía alguna similitud con el tiempo que trabajaban los instructores de planta del SENA con los estudiantes cuando salían a vacaciones y entraban ingresaban nuevamente o era independiente la labor?, si le consta. CONTESTÓ: No. Básicamente era igual. Si, los contratistas tenían que presentarse a la entidad cada vez que eran requeridos igual que los de planta, las labores siempre eran iguales. [Min. 10:59 y 11:13]

PREGUNTADO: Por favor manifiéstele al despacho si le consta, ¿si la señora Laura o si los contratistas, pero específicamente la señora Laura, porque es nuestro proceso que nos atañe, tuvo que asistir o sabe si tuvo que asistir al SENA sin tener el contrato firmado?, digamos ¿en el tiempo de las vacaciones de los estudiantes? CONTESTÓ: Se asistía a lo que ellos llamaban unas **capacitaciones como de una antesala al inicio de labores para dar algunas recomendaciones y algunas... como le digo unas capacitaciones que eran exigidas para que uno pudiera seguir como contratista.** [Min. 11:29 y 11:43]”

132. Por su parte, **Carlos Horacio Giraldo Ospina**, dijo:

“PREGUNTADO: Por favor manifiéstele al despacho ¿si sabe o le consta, en el tiempo que usted estuvo laborando con ella la señora Laura coincidía en las vacaciones de los estudiantes cuando terminaban ustedes su capacitación o su instrucción con los de los demás instructores de planta del SENA y cuando ingresaban, ingresaban al mismo tiempo? CONTESTÓ: Siempre que se salía de vacaciones nosotros hasta ahí terminaba nuestra labor. **Al iniciar nuevamente la contratación nos tocaba ir cinco, diez días antes para poder iniciar la labor, digamos de lo que a nosotros nos correspondía planeaciones y eso, pero realmente de eso no había una contribución directamente del SENA.** [Min. 25:11 y 25:27]

PREGUNTADO: Para precisar esa respuesta, o sea que ustedes ¿tenían que ir al SENA sin contrato firmado?, los hacían ir, los citaban ¿tenían que ir allá, sin contrato firmado? CONTESTÓ: Sí. La mayoría de las veces nos tocaba ir y laborar **3,4 o 5 días antes o 10 de acuerdo a las necesidades que nos**

llamaba el SENA para poder ser tenidos en cuenta para poder iniciar el proceso de contratación. [Min. 25:44 y 23:53]

133. Obsérvese que los testigos hacen alusión a **máximo 10 días antes de la suscripción del contrato**, no al periodo completo de vacaciones o tiempos adicionales en los que tuvieron que desarrollar actividades relacionadas.

134. A más de lo anterior, se limitan a señalar que les “*tocaba ir*” de acuerdo con las necesidades o “*para iniciar la labor*” de planeación, sin que se detallara cómo se desarrollaban tales funciones, en qué horarios ni, mucho menos, si se dejaba constancia escrita de las actividades.

135. La prueba testimonial, a juicio de la Sala, en nada aporta a la intención de la demandante de probar la actividad laboral antes de suscribir el contrato, las afirmaciones son generales y en ningún momento descendieron al caso concreto de la señora Carreño Pérez.

136. La anterior omisión probatoria lleva a la Sala a concluir que, a lo sumo, la demandante acudía a la institución a adelantar las gestiones necesarias para perfeccionar el negocio jurídico o planear su labor, pero como se dijo, de estas actividades no se desprende la subordinación que ahora reclama ni se asimilan a las responsabilidades de un instructor que se contraen, fundamentalmente, a orientar y evaluar los programas de formación.

137. Si el demandante consideraba que esas actividades eran la prolongación de su función como instructora del SENA, debía probarlo con suficiencia, tal como lo prevén los artículos 167 del Código General del Proceso y 103⁶⁸ de la Ley 1437 de 2011 pero, se redundo, de ello es huérfano el expediente.

138. La prueba es una carga que “*(...) consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes la autorresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados y que, además, le indica*

⁶⁸ “*Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la Administración de Justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código*”

al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos”⁶⁹. Sobre este tema se ha expresado el Consejo de Estado⁷⁰ en estos términos:

“La noción de carga ha sido definida como “una especie menor del deber consistente en la necesidad de observar una cierta diligencia para la satisfacción de un interés individual escogido dentro de los varios que excitaban al sujeto”⁷¹. La carga, entonces, a diferencia de la obligación, no impone al deudor la necesidad de cumplir —incluso pudiendo ser compelido a ello coercitivamente— con la prestación respecto de la cual se ha comprometido con el acreedor, sino que simplemente faculta —la aludida carga—, a aquél en quien recae, para realizar una conducta como consecuencia de cuyo despliegue puede obtener una ventaja o un resultado favorable, mientras que si no la lleva a cabo, asume la responsabilidad de aceptar las consecuencias desventajosas, desfavorables o nocivas que tal omisión le acarree.

“Trayendo este concepto al ámbito del proceso y de la actividad probatoria dentro del mismo, la noción de carga se traduce en que a pesar de que la igualdad de oportunidades que, en materia de pruebas, gobierna las relaciones entre las partes procesales, dicho punto de partida no obsta para que corra por cuenta de cada una de ellas la responsabilidad de allegar o procurar la aportación, al expediente, de la prueba de ciertos hechos, bien sea porque los invoca en su favor, bien en atención a que de ellos se deduce lo que pide o a lo que se opone, ora teniendo en cuenta que el hecho opuesto está exento de prueba —verbigracia, por venir presumido por la ley o por gozar de notoriedad o por tratarse de una proposición (afirmación o negación) indefinida—.”

139. Así pues, la carga de la prueba expresa las ideas de libertad, de autorresponsabilidad, de diligencia y de cuidado sumo en la ejecución de una determinada conducta procesal a cargo de cualquiera de las partes.⁷² El tratadista Devis Echandía define la expresión “carga” de la siguiente manera:

⁶⁹ PARRA QUIJANO, Jairo. *Manual de derecho probatorio*. Bogotá: Librería Ediciones del Profesional. 2007., pág. 249. De manera más detallada el tratadista Devis Echandía expone lo siguiente: “Para saber con claridad qué debe entenderse por carga de la prueba, es indispensable distinguir los dos aspectos de la noción: 1º) por una parte, es una regla para el juzgador o regla del juicio, porque le indica cómo debe fallar cuando no encuentre la prueba de los hechos sobre los cuales debe basar su decisión, permitiéndole hacerlo en el fondo y evitándole el proferir un non liquet, esto es, una sentencia inhibitoria por falta de pruebas, de suerte que viene a ser un sucedáneo de la prueba de tales hechos; 2º) por otro aspecto, es una regla de conducta para las partes, porque indirectamente les señala cuáles son los hechos que a cada una le interesa probar (a falta de prueba aducida oficiosamente o por la parte contraria; cfr., núms. 43 y 126, punto c), para que sean considerados como ciertos por el juez y sirvan de fundamento a sus pretensiones o excepciones.” DEVIS ECHANDÍA, Hernando. *Teoría general de la prueba judicial*. Bogotá: Editorial Temis. 2002., pág. 405. De lo anterior, este último autor afirma: “De las anteriores consideraciones, deducimos la siguiente definición: carga de la prueba es una noción procesal que contiene una regla de juicio, por medio de la cual se le indica al juez cómo debe fallar cuando no encuentre en el proceso pruebas que le den certeza sobre los hechos que deben fundamentar su decisión, e indirectamente establece a cuál de las partes le interesa la prueba de tales hechos, para evitarse las consecuencias desfavorables.” Ídem. Pág. 406

⁷⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de diciembre 11 de 2007, Radicado 110010315000200601308 00.

⁷¹ Cita original del Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de diciembre 11 de 2007. Radicado 110010315000200601308 00: “HINESTROSA, Fernando, *Derecho Civil Obligaciones*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C., 1969, p. 180.”

⁷² “La carga es un imperativo del propio interés y no del interés ajeno. Es decir, que quien cumple con el imperativo (comparecer, contestar demanda, probar, alegar) favorece su interés y no el de cualquiera otro, como en cambio sí ocurre con quien cumple una obligación o un deber. Precisamente, por ello no existe una sanción coactiva que conmine al individuo a cumplir, sino que se producirá para el sujeto, como consecuencia de su incumplimiento, una desventaja sin que su omisión se refleje en la esfera de un tercero. En la carga se está en pleno campo de la libertad. El sujeto tiene la opción entre cumplir o

“[...] podemos definir la carga como un poder o facultad (en sentido amplio), de ejecutar, libremente, ciertos actos o adoptar cierta conducta prevista en la norma para beneficio y en interés propios, sin sujeción ni coacción y sin que exista otro sujeto que tenga el derecho a exigir su observancia, pero cuya inobservancia acarrea consecuencias desfavorables.”⁷³

140. En ese orden de ideas, el contenido material que comporta la carga de la prueba está determinado por la posibilidad que tienen las partes de obrar libremente para conseguir el resultado jurídico (constitutivo, declarativo o de condena) esperado de un proceso, aparte de indicarle al juez cómo debe fallar frente a la ausencia de pruebas que le confieran certeza respecto de los asuntos sometidos a su conocimiento. Así entonces, si la actora consideraba que dichos elementos eran indispensables para probar la existencia de la relación laboral por esos periodos y la subordinación, tenía la carga de allegar los elementos probatorios necesarios **sin estarse únicamente a su parecer.**

141. En conclusión, en el plenario no obra prueba que la demandante tuviera que ejercer labores en jornadas adicionales o en los tiempos de receso estudiantil o vacaciones colectivas otorgadas por el SENA.

142. De otra parte, contrario a lo señalado por la parte actora, **no se trataba de interrupciones mínimas que obedecieran a las vacaciones de los estudiantes;** como se dejó visto en precedencia, los contratos tuvieron interrupciones de 1 año, 2 meses, **3 años**, 25 días hábiles y 45 días hábiles, todos periodos mayores al receso escolar de la entidad demandada que, como se dejó ampliamente explicado, son 15 días hábiles, no más. El cargo no prospera.

no cumplir su carga. Si no lo hace no tiene sanción, porque lo que se busca es facilitar la situación del sujeto ya que el fin perseguido es justamente un interés propio. Cuando se notifica el auto que abre el proceso, porque se acepta la pretensión, nace la carga para el opositor de comparecer y defenderse, contradecir, excepcionar. El opositor puede optar por hacerlo o no. Si no lo hace es él quien se perjudica. CARNELUTTI dice que la carga es un acto necesario y la obligación un acto debido. Es indudable que en el proceso más que obligaciones, abundan las cargas.” (QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría general del proceso. Bogotá: Editorial Temis. 2000. pág. 460.)

Con el objeto de entender mejor la expresión carga, ver: MICHELI, Gian Antonio. La carga de la Prueba. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América.1961., pág. 60. Al respecto afirma: ‘La noción sobre la cual se ha hecho girar toda la teoría de la carga de la prueba, es precisamente la de la carga entendida como entidad jurídica distinta de la obligación, en el sentido de que en determinados casos la norma jurídica fija la conducta que es necesario observar, cuando un sujeto quiera conseguir un resultado jurídico relevante. En tales hipótesis, un determinado comportamiento del sujeto es necesario para que un fin jurídico sea alcanzado, pero, de otro lado, el sujeto mismo es libre de organizar la propia conducta como mejor le parezca, y, por consiguiente, también eventualmente en sentido contrario al previsto por la norma’.

En consonancia con lo dicho advierte el tratadista Giuseppe Chiovenda: “Aunque no se puede hablar de un deber de probar, sino sólo de una necesidad o carga, puesto que la falta de prueba da lugar a una situación jurídica análoga a la producida por el incumplimiento de un deber, ya que la parte a que corresponda la carga de probar soporta las consecuencias de la falta de prueba.’ CHIOVENDA, Giuseppe. Curso de derecho Procesal Civil. México. Editorial Harla. 1997. pág. 395.

⁷³ *DEVIS ECHANDÍA. Óp. Cit., pág. 401. El autor citado elabora una excelente presentación sobre las distintas posiciones teóricas sobre el contenido de la noción carga. Las mismas se pueden encontrar en: Ibid., págs. 378-401.*

5.4.2. Sobre el pago de las prestaciones sociales:

143. La demandante manifestó su desacuerdo con los numerales cuarto y sexto de la sentencia de primera instancia. Argumentó que, tanto las prestaciones económicas, como los aportes, deben ser cancelados por todos los periodos laborados, en tanto, a su juicio, no se configuró el fenómeno prescriptivo.

144. Para desatar este argumento, basta remitirse al análisis realizado para resolver la **prescripción de los derechos laborales** económicos a que tiene derecho en virtud de la relación laboral declarada, es decir, en el caso ocurrió la prescripción y, por tanto, solo se puede ordenar el pago de los emolumentos que debió percibir durante el periodo comprendido entre el 2013 al 2015.

5.4.3. Sobre la devolución de los aportes al Sistema de Seguridad Social:

145. El juez de primera instancia, resolvió:

“QUINTO: Condenar al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA- a liquidar los aportes que correspondían al sistema de **seguridad social en pensiones** mes a mes del 21 de junio de 2005 al 18 de diciembre de 2015, salvo las interrupciones, entre contrato y contrato, tomando como IBL los honorarios pactados en cada contrato y si existe diferencia entre estos con los aportes realizados por la contratista se deberá cotizar el faltante en el porcentaje que correspondía al empleador y en caso de no encontrar diferencia, cancelar a la demandante el valor que por aportes correspondía al empleador.

SEXTO: Condenar al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA- a devolver los dineros cancelados por **concepto de aportes al sistema general de seguridad social en salud**, respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó a la empresa prestadora de salud, durante la ejecución de los Contratos No. 264 de 2015, No. 208 de 2014 y No. 674 de 2013 y que fue cancelada por la demandante.”

146. Por su parte, en el recurso de apelación, la parte demandante, manifestó:

“igualmente, no se comparte el **NUMERAL SEXTO DEL RESUELVE**, el cual establece: (...); se manifiesta al Despacho que esta condena debe hacerse respecto de toda la relación laboral, tal como se hizo en el sistema de pensiones, pues mi poderdante sin tener la obligación de pagar la salud por una exigencia de la entidad demandada tuvo que hacerlo, y no se entiende como exoneran al SENA de esa responsabilidad que vulnera el derecho laboral que parcialmente en la misma sentencia le están reconociendo a mi poderdante.”

147. Para desatar el recurso de apelación, procederá la Sala a determinar el criterio de la Sección Segunda del Consejo de Estado cuando se trata de devolución de aportes realizados por el contratista al Sistema de Seguridad Social.

148. En la sentencia proferida el **28 de septiembre de 2016**, en el proceso radicado con el número 52001-23-33-000-2013-00316-01(4444-14) y con ponencia de la Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, se indicó:

“Por último, la Subsección estima que **no hay lugar a la devolución de los valores pagados por aportes al sistema de seguridad social en pensión**, toda vez que, los aportes de los afiliados y sus rendimientos conforman un fondo común de naturaleza pública en los términos establecidos en el artículo 32 de la Ley 100 de 1993, con el que se garantiza, no solo el pago de las prestaciones de los pensionados sino que igualmente contribuye a los instrumentos solidarios que hacen parte del sistema.

Entonces, los aportes que se efectúan para efectos de una pensión, ingresan al Sistema General de Pensiones, y tienen un objetivo concreto y específico que es el de "garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de pensiones y prestaciones que se fijan en la ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones", por tanto, no es viable devolverlos como lo pretende el demandante, pues aquellos garantizan no solo el pago de la pensión de los aportantes sino que contribuyen a la sostenibilidad del sistema, de ahí, que de conformidad con el artículo 115 de la Ley 100 de 1993, los bonos pensionales son "aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al sistema general de pensiones

Teniendo en cuenta este mandato superior, la jurisprudencia ha reconocido de manera uniforme y pacífica que **los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en salud como en pensiones, con independencia de la denominación que de ellos se haga (cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, copagos, tarifas, deducibles, bonificaciones, etc.), no pueden ser utilizados para propósitos distintos a los relacionados con la seguridad social debido a su naturaleza parafiscal.**

De esta manera, es claro que los recursos destinados a la seguridad social, ya sea que provengan de aportes directos de los empleadores, de los trabajadores, del Estado o de cualquier otro actor del sistema, **tienen necesariamente destinación específica**. Lo anterior, como ya lo ha explicado la jurisprudencia constitucional, no significa que los fondos de la seguridad social deban reinvertirse de manera individual en quien efectuó el aporte, puesto que “la destinación específica de los recursos de que se habla debe entenderse de manera global como la necesidad de invertirlos nuevamente en el sistema, en beneficio de todos aquellos que se favorecen de él”.

Aunado a todo lo anterior, el marco normativo en materia de las relaciones contractuales estatales, establece la obligación al contratista de cotizar²² en el Sistema General de Seguridad Social. La norma²³ señala que en los contratos en donde esté involucrada la ejecución de un servicio por una persona natural en favor de una persona natural o jurídica de derecho público o privado, tales como contratos de obra, de arrendamiento de servicios, de prestación de servicios, consultoría, asesoría, la parte contratante deberá verificar la afiliación y pago de aportes al sistema general de seguridad social en salud, de tal suerte que, no se desvirtúa dicha obligación a cargo del contratista, indistintamente que, por este medio y bajo la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, se declare la existencia una de una verdadera relación de trabajo, motivos todos estos que hacen improcedente la solicitud de devolución de los valores cotizados por la demandante al aludido sistema”.

149. En sentencia de la Subsección “B” proferida el **31 de enero de 2018** con ponencia del Consejero Doctor Carmelo Darío Perdomo Cuéter, radicación 66001-23-33-000-2013-00144-01 (0489-14), se dijo:

“(…) dado 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, la entidad accionada deberá tomar (durante el tiempo comprendido entre el 2 de febrero de 1998 y el 15 de marzo de 2012, salvo sus interrupciones) el ingreso base de cotización (IBC) pensional de la demandante (el salario legalmente sufragado a quienes desempeñaban el empleo de secretaria-tesorero 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, la actora 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 trabajadora.

Y en cuanto a los aportes en salud, establecidos en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, el ente demandado deberá pagar a la actora la cuota parte correspondiente entre el 25 de julio de 2009 y el 15 de marzo de 2012, salvo las interrupciones, siempre y cuando esta demuestre que asumió esa carga.”

150. Criterio que fue ratificado con ponencia del mismo Consejero en las sentencias proferidas el 11 de marzo, 1 y 26 de abril, 16 y 23 de agosto, 3 de septiembre, 28 de octubre de 2018; 15 de febrero y 2 de octubre de 2019⁷⁴.

151. En sentencia proferida el 15 de febrero de 2018 con ponencia del Consejero Doctor Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación 68001-23-33-000-2012-00249-01 (4427-13), se refirió a la improcedencia de la devolución de los aportes, de la siguiente manera

*“(…) De acuerdo a lo expuesto, **no procede la orden impartida por el tribunal respecto de la devolución de los porcentajes cotizados por el actor**, como quiera que en aras de garantizar su derecho pensional, lo procedente es i) que la entidad demandada determinará si se presenta alguna diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, y cotizará al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, y ii) el demandante acreditará las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante su vínculo contractual 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”*

⁷⁴ Sentencias proferidas en los procesos: ; 23001-23-33-000-2013-00117-01 (1 de marzo de 2018); 66001-23-33-000-2014-00011-01 (11 de abril de 2018); 41001-23-33-000-2013-00350-01 (11 de abril de 2018); 66001-23-33-000-2013-00166-01 (26 de abril de 2018); 25000-23-42-000-2012-00201-01 (16 de agosto de 2018); 85001-23-33-000-2014-00164-01 (23 de agosto de 2018); 52001-23-33-000-2013-00225-01 (3 de septiembre de 2019); 66001-23-33-000-2014-00176-01 (25 de octubre de 2018); AC 11001-03-15-000-2018-03555-01 (15 de febrero de 2019); 05001-23-33-000-2013-02059-01 (2 de octubre de 2019).

152. Criterio que también se ha mantenido en las sentencias proferidas hasta la fecha con ponencia a cargo del mismo consejero⁷⁵.

153. En sentencia de la Subsección “A” proferida el 11 de abril de 2018 con ponencia del Consejero Doctor Carmelo Darío Perdomo Cuéter, radicación 66001-23-33-000-2014-00067-01 (1005-15), pese a referirse a la devolución de dineros, adujo que la misma no podría darse, toda vez que, en ese caso, **había operado el fenómeno de prescripción:**

“(…) Pese a lo expuesto, dado 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 30 de junio de 2002 y el 30 de septiembre de 2007, salvo sus interrupciones, el ingreso base de cotización (IBC) pensional del demandante, 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 relación con la pretensión de devolución de los dineros que a título de aportes al sistema de seguridad social le hubiera correspondido efectuar al municipio de Pereira, y que fueron sufragados por el demandante, también operó la prescripción trienal.”

154. En la sentencia de la Subsección “A” proferida el 3 de mayo de 2018 con ponencia del Consejero Doctor William Hernández Gómez, radicación 81001-23-33-000-2013-00048-01 (3617-14), refiriéndose a la sentencia de unificación, adujo:

*“...precisó que la **imprescriptibilidad frente a los aportes a seguridad social en pensiones no opera frente a la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.***

Para el efecto, indicó que la administración se encuentra en la obligación de determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía al empleador.

(...)

Sin embargo, la entidad demandada deberá, a título de restablecimiento del derecho, tomar el ingreso base de cotización o IBC pensional del demandante,

⁷⁵ Sentencias proferidas en los procesos: 66001-23-31-000-2011-00074-01 (15 de febrero de 2018); 25000-23-42-000-2013-04117-01 (8 de marzo de 2018); 66001-23-33-000-2014-00199-01 (17 de mayo de 2018); 41001-23-31-000-2012-00165-01 (21 de junio de 2018); 76001-23-31-000-2012-00203-01 (21 de junio de 2018); 08001-23-33-000-2014-00201-01 (21 de junio de 2018); 76001-23-33-000-2012-00260-01 (21 de junio de 2018); 68001-23-33-000-2013-00363-01 (5 de julio de 2018); 13001-23-31-000-2011-00063-01 (12 de julio de 2018); 19001-23-31-000-2006-01070-01 (16 de agosto de 2018); 66001-23-33-000-2012-00140-01 (18 de octubre de 2018); 20001-23-39-000-2015-00100-01 (18 de octubre de 2018); 68001-23-33-000-2015-00803-01 (7 de febrero de 2019); 81001-23-33-000-2013-00087-01 (18 de julio de 2019).

dentro del periodo del 1° de marzo de 2008 y el 30 de noviembre de 2008, 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.

En ese sentido, el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al sistema de seguridad social en pensiones durante el tiempo que duraron los 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.”

155. **Situación que también se expuso en las sentencias⁷⁶ proferidas el 10 y 17 de mayo, 21 de junio, 5, 13, 18 y 25 de julio, 1 y 29 de agosto, 6, 20 y 27 de septiembre, 4, 10, 29 y 31 de octubre, 7, 15, 22 y 28 de noviembre y 6 de diciembre de 2018; 24 de enero, 7 de febrero, 14 y 28 de marzo de 2019, con ponencia del mismo consejero.**

156. **Sin embargo, la Subsección “B”, en sentencia proferida el 31 de mayo de 2018, con ponencia del Consejero Doctor César Palomino Cortés, radicación 25000-23-25-000-2008-00646-01 (0016-12), se refirió a la devolución de aportes, así:**

“Sobre este aspecto y teniendo en cuenta la tesis planteada por la Sala de Sección en sentencia de unificación de 25 de agosto de 2016, dado que los aportes al sistema de seguridad social en pensiones son imprescriptibles, la entidad accionada deberá tomar durante el tiempo comprendido entre el 14 de julio de 2003 y el 30 de septiembre de 2007 (salvo las interrupciones), el ingreso base de cotización (IBC) pensional de la demandante, 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, la actora 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 trabajadora.

En relación con la pretensión de devolución de los dineros que a título de aportes al sistema de seguridad social le hubiera correspondido efectuar a la entidad y que fueron sufragados por la demandante, solo es procedente respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó al

⁷⁶ Sentencias proferidas en los procesos: 76001-23-31-000-2012-00251-01 (10 de mayo de 2018); 08001-23-33-000-2012-00161-01 (10 de mayo de 2018); 15001-23-33-000-2013-00007-01 (17 de mayo de 2018); 68001-23-33-000-2013-00061-01 (21 de junio de 2018); 50001-23-33-000-2010-00606-01 (21 de junio de 2018); 23001-23-33-000-2013-00300-01 (5 de julio de 2018); 52001-23-31-000-2011-00207-01 (13 de julio de 2018); 68001-23-33-000-2013-00689-01 (18 de julio de 2018); 23001-23-33-000-2013-00195-01 (25 de julio de 2018); 81001-23-33-000-2013-00050-01 (1 de agosto de 2018); 66001-23-33-000-2014-00007-01 (1 de agosto de 2018); 66001-23-33-000-2014-00066-01 (9 de agosto de 2018); 66001-23-33-000-2013-00378-01 (29 de agosto de 2018); 68001-23-33-000-2013-00175-01 (29 de agosto de 2018); 25000-23-42-000-2012-01137-01 (6 de septiembre de 2018); 76001-23-33-000-2013-00473-01 (20 de septiembre de 2018); 20001-23-33-000-2012-00222-01 (20 de septiembre de 2018); 68001-23-33-000-2013-00723-01 (27 de septiembre de 2018); 25001-23-33-000-2012-01965-01 (4 de octubre de 2018); 20001-23-33-000-2014-00095-01 (10 de octubre de 2018); 50001-23-33-000-2013-00029-01 (29 de octubre de 2018); 23001-23-33-000-2013-00430-01 (29 de octubre de 2018); 17001-23-33-000-2013-00650-01 (31 de octubre de 2018); 08001-23-33-000-2014-01165-01 (7 de noviembre de 2018); 08001-23-33-000-2014-00050-01 (7 de noviembre de 2018); 25000-23-42-000-2014-00759-01 (15 de noviembre de 2018); 08001-23-33-000-2014-01649-01 (22 de noviembre de 2018); 17001-23-33-000-2014-00282-01 (28 de noviembre de 2018); 25000-23-42-000-2013-05202-01 (6 de diciembre de 2018); 08001-23-33-000-2013-00074-01 (24 de enero de 2019); 20001-23-33-000-2013-00418-01 (24 de enero de 2019); 68001-23-33-000-2014-00538-01 (7 de febrero de 2019); 20001-23-39-000-2015-00070-01 (14 de marzo de 2019); 52001-23-33-000-2013-00084-01 (28 de marzo de 2019).

correspondiente fondo de pensiones y empresa prestadora de salud durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios relacionados en esta sentencia.

157. Así lo reiteró, en algunas de sus decisiones plasmadas en las sentencias proferidas dentro de los procesos con radicaciones 66001-23-33-000-2011-00282-01 (7 de febrero de 2019); 50001-23-33-000-2012-00106-01 (30 de enero de 2020); 66001-23-33-000-2014-00068-01 (5 de junio de 2020).

158. Por su parte, la misma Subsección “B”, en sentencia proferida el 7 de junio de 2018, con ponencia de la Consejera doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación 15001-23-31-000-2009-00358-01 (1672-15), dijo:

*“ El análisis de la prescripción frente al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales debe realizarse en los términos anotados en la mencionada sentencia de unificación, en la que se estableció que: i) el fenómeno extintivo no procede frente a los aportes para la pensión y ii) **la imprescriptibilidad anotada no opera frente a 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.*

Sobre el segundo punto, la Sala recalca que la Administración debe determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, y 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 interesado deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante su vínculo contractual 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.”

159. Tesis que sostiene en la mayoría de sus determinaciones, entre ellas, las sentencias proferidas en los procesos: 08001-23-33-000-2013-00812-01 (14 de junio de 2018); 25000-23-42-000-2014-03844-01 (19 de julio de 2018); 81001-23-33-000-2013-00118-01 (13 de agosto de 2018); 25000-23-42-000-2012-01193-01 (2 de octubre de 2019); 44001-23-33-000-2013-00086-01 (21 de octubre de 2019); 08001-23-31-000-2003-02224-01 (5 de diciembre de 2019); 44001-23-33-000-2014-00093-01 (5 de junio de 2020); 05001-23-33-000-2016-01224-01 (19 de junio de 2020); 25000-23-42-000-2013-01446-01 (26 de junio de 2020); 50001-23-33-000-2014-00141-01 (26 de junio de 2020)..

160. Luego, la Subsección “A”, en sentencia proferida el 21 de junio de 2018, con ponencia del Consejero Doctor Gabriel Valbuena Hernández, radicación 68001-23-33-000-2012-00051-01 (1996-14), afirmó que la entidad debía:

“Tomar durante el tiempo comprendido desde el 9 de marzo de 2005 hasta el 15 de noviembre de 2011, el ingreso base de cotización (IBC) pensional de la demandante, 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, la demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales y en la eventualidad de que no las hubiere hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que el incumbía como trabajador, **y devolver los dineros cancelados por la accionante en razón a 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 mencionados contratos**”*

161. Situación que también se evidencia en las sentencias proferidas en los procesos: 81001-23-33-000-2013-00040-01 (21 de junio de 2018); 05001-23-33-000-2012-00391-02 (21 de junio de 2018); 76001-23-33-000-2012-00338-01 (25 de julio de 2018); 50001-23-31-000-2010-00506-01 (1 de agosto de 2018); 15001-23-33-000-2013-00558-02 (31 de octubre de 2018).

162. Por otra parte, la misma Subsección “A”, en sentencia de fecha 21 de junio de 2018, con ponencia del Consejero Doctor William Hernández Gómez, radicación 08001-23-31-000-2011-00413-01 (1608-14), ordenó, a título de indemnización, pagar los aportes a salud, así:

*“Con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado aplicable al presente asunto, se ordenará a la entidad demandada pagar **a título de indemnización**, a favor del demandante lo siguiente:*

(...)

2. **El valor en el porcentaje que por ley debió cancelar la ESE Hospital Local de Malambo como empleador, por aportes a salud al Sistema General de Seguridad Social por el tiempo de duración de los contratos de prestación de servicios, con la misma excepción del numeral anterior, tomando como base de liquidación el valor pactado por honorarios en dichos contratos.**

3. En relación con los aportes a pensión se ordenará a la accionada cotizar en el respectivo fondo de pensiones el porcentaje que le correspondía como empleador, para la fecha en que fueron suscritos todos los contratos de prestación de servicios, esto es, entre julio de 1999 y el 31 de octubre de 2007, como quiera que no es dable aplicar frente a estos la prescripción extintiva.

(...)

Así mismo, que en aplicación de la sentencia de unificación proferida por esta Sección, se ordenará a la parte demandada tomar el ingreso base de cotización (IBC) pensional (calculados sobre los honorarios pactados en cada contrato) de la demandante durante el periodo comprendido entre junio de 1999 y el 31 de octubre de 2007, salvo su interrupción, para que cotice al respectivo fondo de pensiones el monto que le correspondía como empleador para la época de los contratos.

En razón a ello la accionante deberá acreditar las cotizaciones realizadas al sistema durante su vinculación con la institución, y en caso de que no se hubieren efectuado o existiere diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar y/o completar el porcentaje que le compete como trabajador.”

163. En sentencia de fecha 20 de septiembre de 2018, con ponencia de la Consejera Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación 66001-23-33-000-2016-00262-01 (2046-17), frente a la devolución de aportes a seguridad social, sostuvo que:

*“En cuanto a la devolución de las sumas sufragadas por el actor para atender durante la vigencia de la relación contractual las cotizaciones a seguridad social, encuentra la Sala que el expediente carece de prueba que acredite los pagos efectuados por el contratista sobre tal concepto. Además, el marco normativo en materia de la relación contractual estatal le establece la obligación al contratista de cotizar los aportes destinados al Sistema de Seguridad Social, recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, en la medida que **son contribuciones parafiscales de destinación específica**, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensión y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global del Sistema General de Seguridad Social, razón por la que no resulta procedente su devolución.”*

164. En sentencia de fecha 7 de febrero de 2019, con ponencia del Consejero Doctor César Palomino Cortés, radicación 66001-23-33-000-2011-00282-01 (1824-17), además de reiterar lo señalado en la sentencia de unificación, dijo:

“En relación con la pretensión de devolución de los dineros que a título de aportes al sistema de seguridad social le hubiera correspondido efectuar a la entidad y que se asevera fueron sufragados por el demandante, solo es procedente respecto de la cuota parte legal que la parte demandada no trasladó al correspondiente fondo de pensiones y empresa prestadora de salud durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios relacionados en la sentencia de primera instancia.”

165. Tesis que también sostuvo en sentencias proferidas en los procesos 25000-23-25-000-2008-00646-01 (31 de mayo de 2018); 50001-23-33-000-2012-00106-01 (30 de enero de 2020); 66001-23-33-000-2014-00068-01 (5 de junio de 2020);

166. Entonces, las sentencias citadas cronológicamente, se pueden resumir en la siguiente tabla bajo las dos tesis propuestas como son: **1) se reconoce devolución de aportes al sistema de seguridad social en favor del demandante y 2) se niega su reconocimiento devolución.** Para determinar el criterio que ha de seguirse en esta sentencia, se establece la inclinación de cada una de las sentencias hacia una u otra:

<i>Tesis 1</i>	<i>Criterio de las sentencias proferidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado⁷⁷</i>	<i>Tesis 2</i>
<i>Sí se reconoce la devolución de aportes al sistema de seguridad social en favor del demandante</i>	31/01/2018 (0489-14)	<i>No hay lugar a la devolución de aportes al sistema de seguridad social, o en su defecto se niega su devolución</i>
	15/02/2018 (4427-13)	
	11/04/2018 (1005-15)	
	3/05/2018 (3617-14)	
	31/05/2018 (0016-12)	
	7/06/2018 (1672-15)	
	21/06/2018 (1996-14)	
21/06/2018 (1608-14)	20/09/2018 (2046-17)	
	7/02/2019 (1824-17)	

167. Visto el panorama jurisprudencial de la Sección Segunda, lo que salta a la vista es que existen criterios dispares sobre si procede o no ordenar la devolución de aportes pagados a la seguridad social por el “contratista”; pero lo cierto es que, a partir de la sentencia de unificación de 2016, que fijó como criterio que la entidad pagara las diferencias a su cargo si había lugar a ello, surge una tendencia a aceptar tal reintegro en lo que el “contratista” pagó siendo ello deber de la entidad.

168. En este punto, dirá la Sala que la pretensión de devolución o reintegro o pago de aportes no puede entenderse, en puridad de verdad, como la devolución de las sumas pagadas **al sistema** que, sin duda, ingresan como aporte parafiscal, sino como aquellos dineros que, dada la existencia de una relación laboral, **tenían que ser sufragados por el “patrono” y no lo fueron**, es decir, establecida la existencia de lo principal, que es la relación laboral, lo secundario, aportes a seguridad social, pagado por el “contratista” sin ser su obligación debe ser **restablecido**, no por el sistema, sino **por la entidad demandada que dejó de cumplir con la obligación** que le imponía la ley, dada la forma como estructuró el servicio que le fue prestado.

169. Entonces, esta Sala confirmará que **a título de restablecimiento del derecho** que los valores **pagados por la ahora demandante** por concepto de seguridad social en salud **en la parte que le correspondía a la demandada** sean reembolsados a **la demandante**, debidamente indexados, se reitera, **sujetos a la prescripción**, como fue ordenado por el a-quo.

170. En efecto, esa realidad a la que se ha dado primacía para todos los aspectos derivados de una relación laboral no encuentra justificación para ser excepcionada en relación con los pagos a parafiscales que eran del resorte de la demandada, entonces sí, como ha quedado visto, la jurisprudencia encuentra dos vertientes, a juicio de esta

⁷⁷ En esta línea se establece el criterio expuesto en las sentencias transcritas anteriormente, dado que se ha proferido un sinnúmero de sentencias sobre contrato realidad y devolución de aportes desde el año 2018.

Sala, la que permite el reintegro de los aportes pagados por la parte ahora demandante es la que responde al principio que, desde sus inicios, dio lugar a que la jurisprudencia recabara en el respeto por los derechos propios del derecho laboral. **Se rectifica de esta forma el criterio sostenido por esta Sala** que, con anterioridad, negó pretensiones en esta materia.

171. Se acogerá el criterio jurisprudencial favorable, respetando así principios del derecho laboral, y **confirmará** el reembolso de los aportes realizados por el entonces contratista, sujeto ello, también al fenómeno prescriptivo pues una es la incidencia que los aportes tienen en el derecho pensional, que es imprescriptible, y otro el paso del tiempo que afecta intereses económicos del demandante que no fueron reclamados oportunamente.

172. Cabe señalar también que el criterio que **rectifica esta Sala**, sigue el **precedente horizontal** de la Sala No. 4 de este Tribunal, M.P. Doctor José Ascención Fernández Osorio, vertido en la sentencia proferida el 28 de julio de 2020 en el expediente con Radicación No. 15001-3333-014-2017-00107-01 en el que fuera demandante Carmen Ruth Rivera y demandado el Departamento de Boyacá; y de la Sala No. 2, M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana, demandante Oredt Caballero Rueda, demandando Municipio de Sogamoso, expediente con radicación No. 15759-33-33-002-2017-00096-02, sentencia de 23 de septiembre de 2020.

173. El numeral sexto de la sentencia⁷⁸ de primera instancia se mantendrá incólume, toda vez que únicamente reconoció las sumas relacionadas con los **periodos que no se encuentran prescritos**, estos son, desde el 21 de febrero hasta el 13 de diciembre de 2013 (Contrato No. 674); de 21 de enero de 2014 a 12 de diciembre de 2014 (Contrato No. 208) y desde el 28 de enero de 2015 hasta el 2 de noviembre de 2015 (Contrato No. 264).

1.4.4. Liquidación:

174. A efecto de lograr que la sentencia sea un título ejecutivo es decir que contenga una obligación **clara, expresa** y exigible, se **modificará** la sentencia para determinar las sumas que el SENA debe cancelar a la demandante por concepto de prestaciones sociales.

175. En la pretensión tercera de la demanda, se lee:

*“Como consecuencia del anterior reconocimiento se ordene a la entidad demandada, a cancelar a mi poderdante **LAURA MARINA CARREÑO PÉREZ** los derechos salariales, prestaciones sociales, bonificaciones y demás*

⁷⁸ **SEXTO:** Condenar al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA- a devolver los dineros cancelados por concepto de aportes al sistema general de seguridad social en salud, respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó a la empresa prestadora de salud, durante la ejecución de los Contratos No. 264 de 2015, No. 208 de 2014 y No. 674 de 2013 y que fue cancelada por la demandante.

emolumentos causados durante la vigencia en que se mantuvo la relación laboral.”

176. *Las prestaciones serán reconocidas en los términos de la Resolución No. 2693 de 2007 expedida por el Director Nacional del SENA “Por la cual se adopta el manual de prestaciones sociales y otros pagos asociados a la nómina, para los empleados públicos y trabajadores oficiales del SENA”, en concordancia con el Decreto 415 de 1979, estas son:*

1. **Cesantías**
2. **Intereses a las cesantías**
3. **Subsidio de alimentación:** *“El SENA reconocerá y pagará a todos sus Empleados Públicos de tiempo completo y a todos los Trabajadores Oficiales, un Subsidio de Alimentación en cuantía equivalente al veinte por ciento (20%) del salario mínimo mensual legal vigente.”*
4. **Bonificación por servicios prestados:** *Para el cálculo de esta prestación deberá tenerse en cuenta el artículo 8 de los Decretos No. 1011 de 2013⁷⁹, 181 de 2014⁸⁰ y 1065 de 2015⁸¹.*
5. **Prima de servicios o prima semestral:** *Es el pago que se hace en junio y diciembre de cada año, como reconocimiento a los servicios prestados por lo menos durante la mitad del semestre respectivo.*
6. **Prima de vacaciones:** *se reconoce por cada año de servicio y equivale a 15 días de salario.*
7. **Prima de navidad:** *equivalente a un mes de salario que tenga a 30 de noviembre de cada año “si hubiere laborado el año civil completo; de lo contrario el pago de la prestación se hará en forma proporcional al tiempo laborado, a razón de una doceava parte por cada mes civil completo de servicios.”*

⁷⁹ “ARTÍCULO 8. La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA continuará reconociéndose en los términos establecidos en el artículo 10° del Decreto 415 de 1979 y en cuantía equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica para sueldos hasta de un millón doscientos ochenta y tres mil setecientos cuarenta y tres pesos (\$1.283.743) m/cte, y del treinta y cinco por ciento (35%) para sueldos superiores a la suma antes indicada.”

⁸⁰ Artículo 8°. La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA continuará reconociéndose en los términos establecidos en el artículo 10 del Decreto 415 de 1979 y en cuantía equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica para sueldos hasta de un millón trescientos veintiún mil cuatrocientos ochenta y seis pesos (\$1.321.486) moneda corriente, y del treinta y cinco por ciento (35%) para sueldos superiores a la suma antes indicada.”

⁸¹ ARTÍCULO 8. La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA continuará reconociéndose en los términos establecidos en el artículo 10° del Decreto 415 de 1979 y en cuantía equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica para sueldos hasta de un millón trescientos ochenta y tres mil sesenta y ocho pesos (\$1.383.068) m/cte., y del treinta y cinco por ciento (35%) para sueldos superiores a la suma antes indicada.”

8. Bonificación especial de recreación: será equivalente a dos días de la asignación básica mensual, se paga conjuntamente con las vacaciones y prima de vacaciones.

9. Vacaciones: Sobre este emolumento, el juez a quo consideró que “no tienen la connotación de prestación salarial por cuanto constituyen un descanso remunerado al cual tiene derecho el trabajador por cada año de servicios y su monto se liquidan (sic) con el salario devengado al momento de salir a disfrutarlas...” (f. 178)

En efecto, el criterio esgrimido en la sentencia de primera instancia, encuentra respaldo en las sentencias proferidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 29 de abril de 2010⁸², 6 de octubre de 2011⁸³, 18 de julio de 2018⁸⁴ y 20 de septiembre de 2018⁸⁵.

177. Sin embargo, cuando una prestación social, como las vacaciones, no son reconocidas durante la relación laboral, procede la compensación en dinero por este concepto, en tanto que conceder las vacaciones, sin pago, es tanto como impedir su goce; tal daño se encuentra consumado, así lo dijo la misma Sección Segunda en la sentencia proferida el 19 de abril de 2018, en el proceso radicado con el número 81001-23-33-000-2013-00096-01(4559-14) con ponencia del Consejero Doctor Carmelo Perdomo Cuéter.

“Sobre el carácter jurídico de las vacaciones, esta subsección, en sentencia de 29 de abril de 2010, al resolver un caso de «contrato realidad», sostuvo que no tiene «[...] la connotación de prestación salarial porque [es] un descanso remunerado que tiene el trabajador por cada año de servicios»⁸⁶, no obstante lo cual, en pronunciamiento de 21 de enero de 2016⁸⁷, asumió un entendimiento diferente de aquellas, cuando dijo:

Dentro de nuestra legislación, las vacaciones están concebidas como prestación social y como una situación administrativa, la cual consiste en el reconocimiento en tiempo libre y en dinero a que tiene derecho todo empleado público o trabajador oficial por haberle servido a la administración durante un año y el monto de las mismas se liquidará con el salario devengado al momento de salir a disfrutarlas.

*Por tanto, resulta menester precisar, en consonancia con este último criterio, **que las vacaciones comportan una prestación social y son un derecho de los trabajadores, derivado del principio de garantía de descanso previsto por el artículo 53 de la Constitución Política**, consistente en la concesión de 15 días no laborables remunerados⁸⁸, que de manera*

⁸² Radicación 05001-23-31-000-2000-04729-01(0821-09), C.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

⁸³ Radicación 25000-23-25-000-2007-01245-01(0493-11), C.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

⁸⁴ Radicación: 52001-23-31-000-2011-00207-01(0501-17), C.P. Dr. William Hernández Gómez.

⁸⁵ Radicación 66001-23-33-000-2016-00262-01(2046-17), C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁸⁶ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, subsección B, sentencia de 29 de abril de 2010, expediente 05001-23-31-000-2000-04729-01(0821-09), C. P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, posición reiterada por la misma subsección en fallo de 6 de octubre de 2011 dentro del proceso 25000-23-25-000-2007-01245-01(0493-11).

⁸⁷ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, subsección B, providencia de 21 de enero de 2016, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho 05001-23-31-000-2005-03979-01(2316-12), C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁸⁸ De conformidad con el Decreto 3135 de 1968, «por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos

excepcional ha de ser reconocido monetariamente en los términos de Decreto ley 1045 de 1978⁸⁹, que dispone:

Artículo 20°.- De la compensación de vacaciones en dinero. Las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:

a) Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año;

b) Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces.

*Asimismo, debe tenerse en cuenta que en la sentencia de unificación CE-SUJ2 5 de 25 de agosto de 2016⁹⁰, la sección segunda de esta Corporación estableció, entre otras subreglas, que el reconocimiento de prestaciones, derivado de la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral, **procede a título de restablecimiento del derecho, pues al trabajador ligado mediante contratos de prestación de servicios, «[...] pese a su derecho a ser tratado en igualdad de condiciones que a los demás empleados públicos vinculados a través de una relación legal y reglamentaria [...] le fue cercenado su derecho a recibir las prestaciones que le hubiere correspondido si la Administración no hubiese usado la modalidad de contratación estatal para esconder en la práctica una relación de trabajo».***

*Por ende, al haber declarado la existencia de una relación laboral entre el supuesto contratista y la Administración, **corresponde compensarle al primero el derecho a descansar de sus labores y a la par recibir remuneración ordinaria**, pero comoquiera que el daño de impedirle el goce de tal período se encuentra consumado, ha de compensársele con dinero tal garantía en los términos del aludido artículo 20 del Decreto ley 1045 de 1978, así como de la Ley 995 de 2005⁹¹.*” (Resaltado fuera de texto)

178. Criterio que también fue expuesto en la sentencia proferida el **7 de febrero de 2019** (rad. 66001-23-33-000-2011-00282-01). En consecuencia, esta prestación también será incluida en la liquidación.

179. Sobre el subsidio de transporte, deberá decirse que, para los años 2013 a 2015, la demandante devengaba más de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en consecuencia, no será incluido en la liquidación.

y trabajadores oficiales», artículo 8°, «Los empleados públicos o trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones, por cada año de servicio, salvo lo que se disponga por los reglamentos especiales para empleados que desarrollan actividades especialmente insalubres o peligrosos [...]».

⁸⁹ Expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República mediante ley 51 de 1978, «[...] por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional».

⁹⁰ Expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015), C. P. Carmelo Perdomo Cuéter.

⁹¹ «Artículo 1°. Del reconocimiento de vacaciones en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo. Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones **por año cumplido**, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado».

180. Entonces, las prestaciones mencionadas, serán reconocidas en las siguientes sumas actualizadas a esta sentencia:

CONCEPTO	
Subsidio de alimentación	\$3.804.088
subsidio de transporte	\$0
Bonificación por Servicios	\$2.709.793
Vacaciones	\$6.460.207
Prima de vacaciones	\$4.404.734
Prima Semestral (p. de servicios) junio y diciembre	\$8.143.971
Bonificación por Recreación	\$255.692
Prima de Navidad	\$8.861.640
Cesantías	\$9.126.593
Intereses a las Cesantías	\$946.731
(-) menos descuentos de salud y pensión correspondiente al trabajador	\$(216.783)
Indexación a fecha de Sala 24/09/2020	\$12.132.932
TOTAL LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO	\$56.629.597

181. La liquidación realizada por la Contadora adscrita a este Tribunal hace parte integral de la sentencia.

182. Aunado a lo anterior, debe precisar la Sala que la liquidación se realizó hasta el **2 de noviembre de 2015**, por las siguientes razones:

183. En el contrato No. 264 de 2015, frente al plazo, se indicó:

*“CLÁUSULA SEGUNDA: **Plazo:** El plazo de ejecución del presente contrato es de Siete (7) meses y once (11) días, **sin exceder** del 31 de diciembre de 2015, y empezará a contarse a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y legalización indicados en el contrato.” (f. 44)*

184. Luego, en el Otrosí modificatorio al mismo contrato, se estipuló:

*“SEGUNDA. **Plazo:** prorrogar el contrato No. 264 en un (1) mes y veinticuatro días que sumados a los Siete (7) meses y once (11) días iniciales no da como resultado un plazo total de ejecución total del contrato de **nueve (9) meses y cinco (5) días**, en todo caso, **sin exceder del 18 de diciembre de 2015.**” (f. 49)*

185. Al revisar el expediente administrativo, encuentra la Sala que, en el desprendible de pago, se registró como fecha de inicio el **28 de enero de 2015**, luego será a partir de esta fecha que se deban contar los **9 meses y 5 días** previstos en el contrato.

186. En ese sentido, la terminación de la relación contractual, contrario a lo sostenido por la demandante y el juez de primera instancia, no ocurrió el 18 de diciembre de 2015, **sino el 2 de noviembre de 2015** cuando se cumplieron los 9 meses y 5 días. Obsérvese que, si bien en el contrato se indicó que el plazo **no excedería** el 18 de diciembre, no puede interpretarse que hasta esa fecha haya finalizado el negocio jurídico.

187. Además, verificados todos los desprendibles de pago del 2015 que obran en el expediente administrativo se evidencia que se realizaron los siguientes pagos:

- * Enero⁹²: \$311.500
- * Febrero⁹³: \$3.115.000
- * Marzo⁹⁴: \$3.115.000
- * Abril⁹⁵: \$3.115.000
- * Mayo⁹⁶: \$3.115.000
- * Junio⁹⁷: \$3.115.000
- * Julio⁹⁸: \$3.115.000
- * Agosto⁹⁹: \$3.115.000
- * Septiembre¹⁰⁰: \$3.115.000
- * Octubre¹⁰¹: \$3.115.000
- * Noviembre¹⁰²: \$207.666

188. Las sumas antes relacionadas, ascienden a \$28.554.116, que coinciden con el valor pactado en el otrosí modificatorio antes señalado. Esto, agregado a que la demandante presentó el informe mensual de ejecución contractual el 2 de noviembre de 2015¹⁰³ y, en el documento “TIEMPOS ACT. ACADÉMICAS”¹⁰⁴ se indicó el mismo momento como fecha final.

189. En cuanto se refiere a la liquidación por el reintegro de los aportes por salud, objeto de apelación por la actora, la condena es la siguiente, conforme a la liquidación realizada por la contadora adscrita a este Tribunal, que toma como base el valor pactado en el contrato y lo que, excediendo el porcentaje a cargo de la demandante, fue cancelado por ella. Entonces:

Concepto	Valor sin Indexar	Valor Indexación	Valor Indexado a 24/09/2020
<u>VALOR A REINTEGRAR AL TRABAJADOR POR PARTE DEL EMPLEADOR</u>	<u>\$1.019.488</u>	<u>\$291.542</u>	<u>\$1.311.030</u>

⁹² Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 41

⁹³ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 49

⁹⁴ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 57

⁹⁵ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 66

⁹⁶ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 73

⁹⁷ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 78

⁹⁸ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 83

⁹⁹ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 91

¹⁰⁰ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 103

¹⁰¹ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 108

¹⁰² Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 114

¹⁰³ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 115

¹⁰⁴ Expediente administrativo, folio 124, archivo “contrato 264 de 2015 ...”, pág. 117

190. Por lo anterior, se modificará el numeral **tercero** de la sentencia de primera instancia, para declarar la relación laboral hasta el 2 de noviembre de 2015.

6. De las costas:

191. El apoderado de la demandante considera que se debió condenar en costas al SENA, toda vez que su actuar negativo obligó a la demandante a contratar los servicios profesionales de un abogado para reclamar sus derechos.

192. En la sentencia de unificación proferida por la misma sección el 11 de junio de 2020, en el proceso radicado con el número 05001-23-33-00-2012-00572-01(1882-14) CE-SUJ-SII-020-20 y con ponencia de la misma consejera, concretamente, sobre la condena en costas consideró:

“Condena en costas

124. Al respecto, la Sala de Sección indica que si bien no existe criterio único que gobierne su condena, ha de señalarse que ambas subsecciones acuden al de causación, en la medida que el artículo 188 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵⁰, impone al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del Código General del Proceso⁵¹.

*125. En este orden, la Sala observa que al efectuar la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, **no existe ninguna que sugiera causación de expensas distintas a los gastos ordinarios del proceso, que son completa responsabilidad del demandante**, razón que al margen de la conducta de las partes, sugiere que no procede su imposición al vencido, por lo que no se condenará en costas en esta instancia.” (Resaltado fuera de texto).*

193. Así las cosas, frente a la **condena en costas de primera instancia**, deberá decirse que no se incurrió en ningún gasto distinto a los ordinarios; además, artículo 392 numeral 6° del Código de Procedimiento Civil hoy preceptuada en el numeral 5 del artículo 365 del Código General del Proceso que dispone:

“En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.”

194. En casos como el presente, en el que las pretensiones prosperaron parcialmente por virtud de la prescripción que fue declarada y los emolumentos que fueron negados, **era potestativo del juzgador** imponer o no las costas, lo cual ocurrió en este caso pues, precisamente, este fue el argumento para no imponer la mentada condena. Lo anterior quiere decir que la actuación del juez se ajustó a las previsiones del Código General del Proceso y, en consecuencia, se mantendrá incólume.

195. Ahora, sobre las costas de la segunda instancia se dirá que, dado que en los términos del numeral 3° del artículo 365 del C.G.P., ocurrirá cuando el superior confirme totalmente la del inferior y, comoquiera que en este caso la sentencia será **modificada**, tampoco se condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala No. 3 de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **Confirmar** la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en el proceso iniciado por Laura Marina Carreño Pérez contra el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, excepto el numeral **séptimo** que se revocan y los numerales **tercero a quinto** que se modifican. En su lugar se dispone:

“Tercero: Declarar que entre el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y la señora Laura Marina Carreño Pérez, identificada con cédula de ciudadanía 46.381.205 de Sogamoso, existió una relación laboral durante los siguientes periodos: 21 de junio a 30 de noviembre de 2005, 9 de marzo a 31 de octubre de 2007, 18 de febrero a 27 de junio de 2008, 16 de julio a 16 de diciembre de 2011, 2 de febrero a 30 de junio de 2012, 17 de julio a 14 de diciembre de 2012, 21 de febrero a 13 de diciembre de 2013, 21 de enero a 12 de diciembre de 2014 y 27 de enero a 2 de noviembre de 2015.

Cuarto. A título de restablecimiento del derecho, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, deberá reconocer y pagar a Laura Marina Carreño Pérez, identificada con cédula de ciudadanía 46.381.205 de Sogamoso, por concepto de las prestaciones sociales económicas causadas en el periodo comprendido entre **el 21 de febrero de 2013 y el 2 de noviembre de 2015**, las siguientes sumas ya indexadas a la fecha de esta sentencia:

CONCEPTO	INDEXACIÓN
Subsidio de alimentación	\$3.804.088
subsidio de transporte	\$0
Bonificación por Servicios	\$2.709.793
Vacaciones	\$6.460.207
Prima de vacaciones	\$4.404.734
Prima Semestral (p. de servicios) junio y diciembre	\$8.143.971
Bonificación por Recreación	\$255.692
Prima de Navidad	\$8.861.640
Cesantías	\$9.126.593
Intereses a las Cesantías	\$946.731
(-) menos descuentos de salud y pensión correspondiente al trabajador	\$(216.783)
Indexación a fecha de Sala 24/09/2020	\$12.132.932
TOTAL LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO	\$56.629.597

El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, deberá tomar durante los periodos declarados en el numeral tercero de la sentencia, estos son 21 de junio a 30 de noviembre de 2005, 9 de marzo a 31 de octubre de 2007, 18 de febrero a 27 de junio de 2008, 16 de julio a 16 de diciembre de 2011, 2 de febrero a 30 de junio de 2012, 17 de julio a 14 de diciembre de 2012, 21 de febrero a 13 de diciembre de 2013, 21 de enero a 12 de diciembre de 2014 y 27 de enero a 2 de noviembre de 2015, el Ingreso Base de Cotización (IBC) pensional de la demandante (los honorarios pactados), mes a mes.

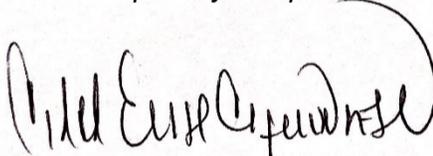
Si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, deberá cotizar al respectivo fondo de **pensiones** la suma faltante por concepto de **aportes a pensión** solo en el porcentaje que le correspondía como empleador; en consecuencia, señora Laura Marina

Carreño Pérez 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 trabajadora.”

2. Adicionar la sentencia para señalar que el valor a reintegrar por concepto de **aportes a seguridad social en salud** que la demandada deberá cancelar a la actora, debidamente indexados a la fecha de esta sentencia, es de **un millón trescientos once mil treinta pesos (\$1.311.030)**, conforme a la liquidación realizada por la contadora adscrita al Tribunal, que hace parte integral de esta sentencia.
3. Sin costas en esta instancia.
4. Por Secretaría adjúntese la liquidación realizada por la Contadora adscrita a este Tribunal, la cual hace parte integral de esta sentencia.
5. En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen, previas las anotaciones del caso.

Esta sentencia fue discutida y aprobada en Sala de la fecha.

Notifíquese y cúmplase,


CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada


JOSÉ A. FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado


ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

HOJA DE FIRMAS

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: **Laura Marina Carreño Pérez**
Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA
Expediente: 150013333-001-2017-00074-01

MAGISTRADA PONENTE: Dra. CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ

RADICACION: 15001-33-33-001-2017-00074-01

DTE: Laura Marina Carreño Pérez

DDO: Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

SALARIO MINIMO LEGAL 20013	589,500
SALARIO MINIMO LEGAL 20014	616,000
SALARIO MINIMO LEGAL 20015	644,350

Desde	Hasta	N° días	VALOR HONORARIOS	subsido de alimentación	subsido de transporte	Bonificación por Servicios	Vacaciones	prima de vacaciones	Prima Semestral junio y diciembre	Bonificación por Recreación	Prima de Navidad	Cesantías	int. Cesantías	descuento aportes pensión 4%	descuento aportes salud 4%	TOTAL PRESTACIONES MENOS DESCUENTOS	INDICE FINAL 10/09/2020 (Sala)	
21-feb-13	28-feb-13	10	\$ 782,800	39,300										-	-	\$ 39,300	104.96	
01-mar-13	30-mar-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-abr-13	30-abr-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-may-13	30-may-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-jun-13	30-jun-13	30	\$ 2,935,500	117,900					848,167					-	-	\$ 966,067	104.96	
01-jul-13	30-jul-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-ago-13	30-ago-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-sep-13	30-sep-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-oct-13	30-oct-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-nov-13	30-nov-13	30	\$ 2,935,500	117,900										-	-	\$ 117,900	104.96	
01-dic-13	13-dic-13	30	\$ 1,272,050	117,900			2,112,617	1,440,200	1,629,518	168,519	2,887,924	2,984,188	308,366	-	-	\$ 11,649,233	104.96	
01-ene-14	30-ene-14	30	\$ 1,007,855	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-feb-14	28-feb-14	30	\$ 3,023,565	123,200		1,027,425								41,097	41,097	\$ 1,068,431	104.96	
01-mar-14	30-mar-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-abr-14	30-abr-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-may-14	30-may-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-jun-14	30-jun-14	30	\$ 3,023,565	123,200					1,573,383					-	-	\$ 1,696,583	104.96	
01-jul-14	30-jul-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-ago-14	30-ago-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-sep-14	30-sep-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-oct-14	30-oct-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-nov-14	30-nov-14	30	\$ 3,023,565	123,200										-	-	\$ 123,200	104.96	
01-dic-14	12-dic-14	12	\$ 1,209,426	49,280		849,538	2,378,735	1,622,132	1,676,369	76,597	3,253,828	3,372,149	384,425	33,982	33,982	\$ 13,595,089	104.96	
	N° días	342	TOTAL	2,622,780		-	1,876,963	4,491,352	3,062,333	5,727,436	245,116	6,141,752	6,356,337	692,791	75,079	75,079	31,066,702	

CON SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD

28-ene-15	30-ene-15	3	311,500	12,887												\$ 12,887	104.96
01-feb-15	28-feb-15	30	3,115,000	128,870												\$ 128,870	104.96
01-mar-15	30-mar-15	30	3,115,000	128,870												\$ 128,870	104.96
01-abr-15	30-abr-15	30	3,115,000	128,870												\$ 128,870	104.96
01-may-15	30-may-15	30	3,115,000	128,870												\$ 128,870	104.96
01-jun-15	30-jun-15	30	3,115,000	128,870					1,108,322							\$ 1,237,192	104.96

INDICE INICIAL (exigibilidad)	valor de indexacion mensual	VALOR MENSUAL INDEXADO
78.28	\$ 13,395	\$ 52,695
78.63	\$ 39,480	\$ 157,380
78.79	\$ 39,160	\$ 157,060
78.99	\$ 38,763	\$ 156,663
79.21	\$ 314,054	\$ 1,280,121
79.39	\$ 37,973	\$ 155,873
79.43	\$ 37,895	\$ 155,795
79.50	\$ 37,758	\$ 155,658
79.73	\$ 37,309	\$ 155,209
79.52	\$ 37,719	\$ 155,619
79.35	\$ 3,759,759	\$ 15,408,992
79.56	\$ 39,332	\$ 162,532
79.95	\$ 334,227	\$ 1,402,658
80.45	\$ 37,534	\$ 160,734
80.77	\$ 36,897	\$ 160,097
81.14	\$ 36,167	\$ 159,367
81.53	\$ 487,562	\$ 2,184,144
81.61	\$ 35,250	\$ 158,450
81.73	\$ 35,017	\$ 158,217
81.90	\$ 34,689	\$ 157,889
82.01	\$ 34,477	\$ 157,677
82.14	\$ 34,227	\$ 157,427
82.25	\$ 3,753,732	\$ 17,348,821
	9,292,375	40,359,077

82.47	\$ 3,514	\$ 16,401
83.00	\$ 34,096	\$ 162,966
83.96	\$ 32,233	\$ 161,103
84.45	\$ 31,298	\$ 160,168
84.90	\$ 30,449	\$ 159,319
85.12	\$ 288,368	\$ 1,525,560

85.21	\$ 29,870	\$ 158,740
85.37	\$ 29,572	\$ 158,442
85.78	\$ 28,815	\$ 157,685
86.39	\$ 27,701	\$ 156,571
86.98	\$ 2,304,641	\$ 13,453,565
	2,840,557	16,270,520
	12,132,932	56,629,597

periodo		IBC	aporte atendiendo el valor del contrato		aporte con IBC diferente al valor del contrato		diferencia	valor que el trabajador pago de más, indexado a 24/09/2020		
DESDE	HASTA	VALOR DEL CONTRATO	4% COTIZACION SALUD (trabajador)	IBC tomada por el DTE	VALOR PAGADO POR LA DTE AL FONDO	VALOR A REINTEGRAR AL TRABAJADOR POR PARTE DEL EMPLEADOR	INDICE INICIAL (vigente a fecha de exigibilidad)	INDICE FINAL (vigente a 24/09/2020 fecha de sala)	VALOR A REINTEGRAR AL TRABAJADOR POR PARTE DEL EMPLEADOR INDEXADO	
21-feb-13	28-feb-13	\$ 782,800	\$ 31,312	\$ 589,500	\$ 73,700	\$ 42,388	78.28	104.96	\$ 56,835	
01-mar-13	30-mar-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	78.63	104.96	\$ 39,352	
01-abr-13	30-abr-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	78.79	104.96	\$ 39,272	
01-may-13	30-may-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	78.99	104.96	\$ 39,172	
01-jun-13	30-jun-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	79.21	104.96	\$ 39,064	
01-jul-13	30-jul-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	79.39	104.96	\$ 38,975	
01-ago-13	30-ago-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	79.43	104.96	\$ 38,955	
01-sep-13	30-sep-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	79.50	104.96	\$ 38,921	
01-oct-13	30-oct-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	79.73	104.96	\$ 38,809	
01-nov-13	30-nov-13	\$ 2,935,500	\$ 117,420	\$ 1,175,000	\$ 146,900	\$ 29,480	79.52	104.96	\$ 38,911	
01-dic-13	13-dic-13	\$ 1,272,050	\$ 50,882	\$ 589,500	\$ 73,700	\$ 22,818	79.35	104.96	\$ 30,182	
01-ene-14	30-ene-14	\$ 1,007,855	\$ 40,314	\$ 589,500	\$ 73,700	\$ 33,386	79.56	104.96	\$ 44,044	
01-feb-14	28-feb-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,209,000	\$ 151,100	\$ 30,157	79.95	104.96	\$ 39,591	
01-mar-14	30-mar-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	80.45	104.96	\$ 39,476	
01-abr-14	30-abr-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	80.77	104.96	\$ 39,319	
01-may-14	30-may-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	81.14	104.96	\$ 39,140	
01-jun-14	30-jun-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	81.53	104.96	\$ 38,953	
01-jul-14	30-jul-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	81.61	104.96	\$ 38,915	
01-ago-14	30-ago-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	81.73	104.96	\$ 38,857	
01-sep-14	30-sep-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	81.90	104.96	\$ 38,777	
01-oct-14	30-oct-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	82.01	104.96	\$ 38,725	
01-nov-14	30-nov-14	\$ 3,023,565	\$ 120,943	\$ 1,210,000	\$ 151,200	\$ 30,257	82.14	104.96	\$ 38,663	
01-dic-14	12-dic-14	\$ 1,209,426	\$ 48,377	\$ 616,000	\$ 77,000	\$ 28,623	82.25	104.96	\$ 36,526	
28-ene-15	30-ene-15	311,500	\$ 12,460	\$ 616,000	\$ 77,000	\$ 26,478	82.47	104.96	\$ 33,699	
01-feb-15	28-feb-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	83.00	104.96	\$ 39,392	
01-mar-15	30-mar-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	83.96	104.96	\$ 38,941	
01-abr-15	30-abr-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	84.45	104.96	\$ 38,715	
01-may-15	30-may-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	84.90	104.96	\$ 38,510	
01-jun-15	30-jun-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	85.12	104.96	\$ 38,411	
01-jul-15	30-jul-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	85.21	104.96	\$ 38,370	
01-ago-15	30-ago-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	85.37	104.96	\$ 38,298	

01-sep-15	30-sep-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	85.78	104.96	\$ 38,115
01-oct-15	30-oct-15	3,115,000	\$ 124,600	\$ 1,246,000	\$ 155,750	\$ 31,150	86.39	104.96	\$ 37,846
01-nov-15	02-nov-15	207,666	\$ 8,307	\$ 644,350	\$ 80,544	\$ 17,652	86.98	104.96	\$ 21,301
TOTAL		\$ 89,481,447	\$ 3,579,258		\$ 4,691,394	\$ 1,019,489	\$ 2,779	\$ 3,569	\$ 1,311,031

RESUMEN DE LIQUIDACION

CONCEPTO	valor sin indexar	valor indexación	valor indexado a 24/09/2020
VALOR A REINTEGRAR AL TRABAJADOR POR PARTE DEL EMPLEADOR	\$ 1,019,489	\$ 291,543	\$ 1,311,031

Líquido-. **Gabriela Montañez Bermúdez**
 Contadora Tribunal Administrativo de Boyacá