

Señores Consejeros
Consejo de Estado
Bogotá.

Expediente: Acción de Tutela.
Accionante: GLORIA ALCIRA URREGO PAVA
Accionados: Sección 2ª, subsección B, Consejo de Estado y Sección
2ª subsección F del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

A. GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, mayor de edad, domiciliada y residente en Subachoque, Cundinamarca, identificada con la cédula de ciudadanía 52 263 336 de Bogotá, en ejercicio de la Acción de Tutela acudo ante Ustedes a implorarles su mediación para que me amparen y restablezcan mis derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a la Administración de Justicia, y a la estabilidad reforzada.

El proceso se seguirá con citación y audiencia de los Señores Consejeros de Estado de la sección 2ª subsección B y de los Señores Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de la sección 2ª subsección F; y, del Ministerio de Defensa Nacional, en representación de La Nación/ Ministerio de Defensa Nacional/Ejército Nacional/Subdirección de Personal.

B. Petición previa.

Pido se solicite, en calidad de préstamo, al Señor Secretario de la sección 2ª subsección F del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el expediente 25000 23 42 000 2016 05464 00 en el que figura como actora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA.

Consta en la historia del proceso como fecha de ejecutoria del fallo de segunda instancia el 23/03/2023.

DETALLE DEL PROCESO 25000234200020160546400

Fecha de consulta:	2023-06-27 14:59:08.34
Fecha de replicación de datos:	2023-06-27 14:51:14.03

SCB - Se deja constancia que la sentencia de primera y segunda instancia proferida por este Tribunal y por la Sección Segunda del Consejo de Estado, siendo esta última notificada a las partes el día QUINCE 15 DE MARZO DE 2.023 y legalmente EJECUTORIADA el día VEINTITRES 23 DE MARZO DE 2.023 a las 5:00 p.m. La anterior certificación se expide conforme a lo preceptuado en el artículo 115 del C.G.P.

C. Se acude a la Acción de Tutela porque existe vulneración seria de mis derechos fundamentales de evidente relevancia constitucional (debido proceso, igualdad y de acceso a la Administración de Justicia) por los defectos procedimentales y fácticos y por el desconocimiento de precedentes en que han incurrido los Señores Consejeros de Estado de la sección 2ª subsección B y los Señores Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de la sección 2ª subsección F al decidir la demanda que formulé (expediente 25000 23 42 000 2016 05464 00).

D. Pretensiones.

1ª Que se amparen mis derechos fundamentales del debido proceso, de igualdad en la aplicación de la ley, a la administración de justicia y a la estabilidad reforzada.

2ª En consecuencia:

2.1 Dejar sin efecto la sentencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023) de la sección 2ª subsección B del Consejo de Estado, CP César Palomino Cortés, expediente 25000 23 42 000 2016 05464 01 # interno 2001/2021

2.2 Dejar sin efecto la sentencia del vintitres (23) de octubre del dos mil veinte 23/10/2020 de la sección 2ª subsección F del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

3ª Ordenar a la sección 2ª subsección B del Consejo de Estado que proceda en el término de los treinta (30) días siguientes a la notificación de la sentencia a dictar la nueva providencia.

E. Requisitos generales.

(i) Relevancia constitucional.

Con el solo enunciado que se ha desconocido el debido proceso pongo de presente la importancia relevante de esta acción. También, por el desconocimiento de la igualdad, de la estabilidad reforzada y el acceso a la administración de justicia.

Me ceñiré, entonces, a la metodología decantada por el Juez Constitucional con el fin de mostrar y demostrar la vulneración radical de derechos fundamentales merced a errores ostensibles, flagrantes y manifiestos cometidos por quienes asumieron la competencia funcional y dictaron las sentencias que se solicita sean inaplicadas.

La adopción de esta metodología permite poner ante sus ojos la seriedad de la transgresión y su incidencia directa en el sentido de las decisiones. Como se verá, no revivo interpretaciones o valoraciones propias del juez natural o abro debates de instancia, lisa y llanamente porque estas están ausentes de las sentencias.

La controversia es de relevancia constitucional porque se refiere, entre otros aspectos, al derecho a la prueba, a los límites que el legislador ha impuesto al ejercicio del mismo y a las potestades del juez en esa materia.

Recuérdese que "el derecho a probar hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso y a la defensa, como del derecho al acceso a la administración de justicia, ya que es el instrumento procesal para alcanzar la verdad en el proceso judicial".

(Sentencia del 05/08/2014, Sala Plena, Consejo de Estado, C.P. Dr. JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ, expediente 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ) + Sentencia T-171 de 2006).

El ocultamiento de pruebas por la demandada y el silencio de Magistrados y Consejeros de Estado, es la manifestación negativa del debido proceso,

la aceptación de un trato desigual, la discriminación para quien confía y acude a la Justicia. Estuve indefensa ante los secuestradores, se deterioró mi salud, invoqué la protección de mis derechos fundamentales. Los representantes del ejército me negaron la protección y en el proceso ocultan pruebas y el Juez Administrativo acude al silencio, al no análisis pleno de mi causa.

(ii) Trámites judiciales realizados.

Corresponde el proceso al ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Se han surtido las dos (2) instancias y no son viables recursos.

Adelante, punto (v), se presenta la cronología del proceso y se resaltan actuaciones y hechos que se le informaron al Juez Administrativo para que actuara porque se desconocían mis derechos fundamentales.

(iii) Inmediatez.

La sentencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023) de la sección 2ª subsección B del Consejo de Estado, CP César Palomino Cortés, expediente 25000 23 42 000 2016 05464 01, # interno 2001/2021, se notificó el miércoles 15/03/23. Luego su ejecutoria se dio el jueves 23/03/2023.

Esta acción se presenta hoy martes (1o) de agosto de 2023, cuatro (4) meses ocho (8) días después de la ejecutoria, es decir, en tiempo prudencial.

(iv) Irregularidades procesales con efecto decisivo en las sentencias citadas que afectan mis derechos fundamentales.

Estimo como una irregularidad procesal el silencio del Juez Administrativo ante el ocultamiento de pruebas, pese a las denuncias formuladas por mi apoderado (i) en el escrito de traslado final de la primera instancia; ii) en el escrito de apelación en contra de la sentencia de primera instancia.

Estimo como una irregularidad procesal la no observancia de la justicia rogada que se acreditó plenamente en la demanda y su corrección pero el Juez de la Administración, Tribunal y Consejo de Estado no se manifestó sobre las disposiciones violadas, sobre las causales de anulación invocadas.

(v) Los hechos que generaron la vulneración y los derechos afectados y que hubiere alegado tal vulneración dentro del proceso judicial, siempre que ello hubiere sido posible.

En el avance de la crónica resalto los temas antecedentes que tienen que ver con los hechos que han generado la vulneración, los derechos fundamentales afectados y su invocación en ambas instancias del proceso judicial.

Para esta Acción de Tutela y por cuanto este requisito general para la viabilidad de la acción excepcional contra sentencias se menciona que se hubiere alegado la vulneración dentro del proceso judicial afirmo que se pusieron de presente, una y otra vez, pero los Magistrados y los Consejeros nada, absolutamente nada dijeron sobre las violaciones denunciadas.

Se resaltan actuaciones y hechos que se le informaron al Juez Administrativo para que actuara porque se desconocían mis derechos fundamentales.

Desde el texto de la demanda se analizó e invocó el derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada y se acudió expresamente a la sentencia C-197/99 de la Corte Constitucional, según la cual, ante la advertencia de violación de los derechos fundamentales del debido proceso y a la estabilidad ocupacional reforzada. se deberá proceder a su protección.

1. La demanda correspondió a la sección 2ª subsección E del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, MP. Doctor Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon, expediente 25000 23 42 000 2016 05464 00.
2. Las pretensiones se relacionan con la nulidad de las resoluciones 1950 del 25/08/15 y 3065 del 18/12/15 del Subdirector de Personal del Ejército Nacional y se enmarcan en el reconocimiento de la relación laboral administrativa y en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 del fuero de la estabilidad reforzada dada mi condición de salud y secuelas derivadas del secuestro por las FARC.
3. En los hechos se detallan los contratos y se transcribe lo que se pactó en cuanto al lugar de cumplimiento: en las instalaciones del Cuartel General del Comando del Ejército y/o en cualquier otro lugar del país; en Bogotá en las instalaciones del Comando del Ejército Nacional "CAN", oficinas de la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN y/o donde lo requiera el Comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN, específicamente por la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN.

Se narran las circunstancias de mi secuestro por las FARC el 16 de noviembre de 2014, en el corregimiento de Las Mercedes del municipio de Quibdo (Chocó), las afectaciones, mi estado de indefensión, las secuelas y la no protección constitucional por parte de la entidad demandada.

También, la adopción de decisiones administrativas encaminadas a la permanencia de las labores que desempeñaba, como consta en estos actos administrativos: Disposición 0003 del 03/02/2014 del Comandante del Ejército Nacional por la cual se crea y activa la Dirección Gestión de Proyectos (DIGEP) y se aprueban sus Tablas de Organización y Equipo (TOE); Disposición 0011 del 19/02/2014 del Comandante General de las Fuerzas Militares, que aprueba la Disposición 0003 del 03/02/2014; Resolución 2634 del 04/04/2014 del Ministro de Defensa Nacional, que aprueba la Disposición 0011 del 19/02/2014; y, Directiva Transitoria 0323 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.

4. En el capítulo de las disposiciones violadas y concepto de la violación se invocaron y analizaron:
 - 4.1. Las normas en que han debido fundarse los actos demandados:

- Artículos de la Constitución Política 2, 13, 47, 53, 54.
 - Circular Conjunta 006 del 23/11/11 del Ministro de Trabajo y Director del Departamento Administrativo de la Función Pública.
 - Función de Advertencia del 26/03/12 de la Contralora General de la República.
 - Circular 008/12 del Ministro de Trabajo.
 - Directiva 00088 MDN-CGFM-CE-JEM´DIPES del 19/06/13 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.
 - Artículo 26 de la Ley 361 de 1997. Modificado por el art. 137, Decreto Nacional 019 de 2012.
 - Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU.
 - Pactos de Derechos Civiles y Políticos y Económicos Sociales y Culturales
 - Ley 74 de 1968,
 - Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
 - Ley 76 de 1968
 - Convención Americana Sobre Derechos Humanos y de su Protocolo adicional de la OEA
 - Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad,
 - Ley 16 de 1972.
 - Recomendaciones Nos. 99 de 1955 y 168 de 1983
 - Ley 82 de 1988.
 - Ley 319 de 1996
 - Ley 762 de 2002,
 - Ley 790 de 2002
 - DR 190 de 2003.
 - Convenios 111 y 159 de la OIT.
 - Artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo.
 - *Ley 361 de 1997*
 - Ley 790 de 2002
 - DR 190 de 2003.
5. El "Manual de procedimientos para el personal de secuestrados, rescatados o liberados y desaparecidos de las Fuerzas Militares", elaborado en el 2010 por la Dirección General de Sanidad Militar en coordinación con la Jefatura de Desarrollo Humano del Ejército Nacional.
6. Estos precedentes judiciales (regla judicial relacionada) sobre la primacía de la realidad, coincidentes con mi situación particular y concreta:

~Sala Plena de la Corte Constitucional, sentencia C-614/09 del 02/09/09

~Sala Plena de la Corte Constitucional, sentencia C-539/11 del 06/07/11: carácter estrictamente obligatorio del precedente judicial para las autoridades administrativas.

~Sala Plena de la Corte Constitucional, sentencia C-634/11 del 24/08/11: carácter vinculante y preferente de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la adopción de decisiones por las autoridades administrativas.

~Consejo de Estado, sección 2ª, sentencia del 12/10/11 (Expediente 05001-23-31-000-2004-00724-01(2570-07)).

7. El desconocimiento del artículo 53 de la Carta y sus corolarios-
 - 7.1. Desconocimiento de la Circular Conjunta 006 del 23/11/11 del Ministro de Trabajo y Director del departamento Administrativo de la Función Pública.
 - 7.2. Desconocimiento de la Función de Advertencia del 26/03/12 de la Contralora General de la República.
 - 7.3. Desconocimiento de la Circular 008/12 del Ministro de Trabajo.
 - 7.4. Desconocimiento de la Directiva 00088 MDN-CGFM-CE-JEM´DIPES del 19/06/13 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.
 - 7.5. El análisis y aplicación en mi favor de la estabilidad reforzada en un todo de acuerdo con:
 - 7.5.1 El artículo 26 de la Ley 361 de 1997. Modificado por el art. 137, Decreto Nacional 019 de 2012, que obligaba a mantenerme en el servicio.
 - 7.5.2 El Protocolo adicional de la OEA, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, la Ley 16 de 1972. La Ley 319 de 1996 (ver sentencia C-251 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero), Convenios 111 y 159 de la OIT, la Ley 82 de 1988.
 - 7.5.3 La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita el 07/06/99 en Guatemala y aprobada La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita el 07/06/99 en Guatemala y aprobada por la ley 762/02 (ver Sentencia C-401 de 2003 M.P. Alvaro Tafur Galvis) trae esta definición de discapacidad:
 - 7.5.4 El desconocimiento del artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo, que le da el carácter de orden público a la normativa laboral, en nuestro caso al artículo 26 de la Ley 361/97:
 - 7.5.5 Sentencia de la Corte Constitucional C-634 del 24/08/11, sobre aplicación preferente de sus decisiones, como precedentes en favor de la petición anulatoria de los actos demandado.:
 - 7.5.6 Lo decidido en la sentencia C-531/00 del 10/05/00.
 - 7.5.7 La sentencia C-470/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero: análisis del “.....especial cuidado que la Carta ordena en favor de los minusválidos (C.P., art. 54)” y su estabilidad laboral superior; y, la inversión de la carga de la prueba.
 - 7.5.8 Los principios, objetivos, diagnósticos y metodologías del “Manual de procedimientos para el personal de secuestrados, rescatados o liberados y desaparecidos de las Fuerzas Militares”, elaborado en el 2010 por la Dirección General de Sanidad Militar en coordinación con la Jefatura de Desarrollo Humano del Ejército Nacional, que ha debido aplicarse por cuanto se trataba de una persona con vínculos con el Ejército, en ejercicio de funciones misionales del mismo, se desconoció a lo largo y a lo ancho.
8. Precedentes judiciales (regla judicial relacionada) sobre protección especial de estabilidad por razones de salud:

- 8.1. Expediente 15001 23 31 000 2002 02444 01, sentencia del 28/06/12, Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez: violación del principio de igualdad material.
- 8.2. Expediente 76001 23 31 000 2004 03278 01, # interno: 1893-2008, sentencia del 19/08/10, Consejero Ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón.
- 8.3. Expediente 47001-23-31-000-2011-00476-01(AC), sentencia del 20/06/12, Consejera Ponente: Claudia Rojas Lasso.
- 8.4. 05001 23 31 000 2004 06798 01(2478-08), sentencia del 23/07/09, Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve.
- 8.5. Corte Constitucional, sentencia T-372 del 16/05/12, C-727 de 2009, T-198 de 2006, T-198 de 2006

9. Falsa motivación.

9.1 Estas fueron las pruebas aportadas y solicitadas:

9.1.1. En la demanda.

Documentales:

1. Resolución 1950 del 25/08/15 del Subdirector de Personal del Ejército Nacional.
2. Resolución 3065 del 18/12/15 del Subdirector de Personal del Ejército Nacional.
3. Certificación el Director Cenac Personal Ejército sobre notificación y ejecutoria de la resolución 3065 del 18/12/2015.
4. Escrito del 22/06/15 de la Doctora Gloria Urrego., radicado el 24/6/15, para el Subdirector de Personal del Ejército (agotamiento de la vía administrativa),
5. Disposición 0003 del 03/02/2014 del Comandante del Ejército Nacional por la cual se crea y activa la Dirección Gestión de Proyectos (DIGEP) y se aprueban sus Tablas de Organización y Equipo (TOE).
6. Tabla de Organización y Equipo TOE No. 02-02-10-13.
7. Disposición 0011 del 19/02/2014 del Comandante General de las Fuerzas Militares, que aprueba la Disposición 0003 del 03/02/2014
8. Resolución 2634 del 04/04/2014 del Ministro de Defensa Nacional, que aprueba la Disposición 0011 del 19/02/2014.
9. Función de Advertencia del 26/03/12 de la Contralora General de la República
10. Directiva Transitoria 0323 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército
11. Directiva 00088 MDN-CGFM-CE-JEM´DIPES del 19/06/13 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.
12. Contrato 320-DIPER-2014. Fechas: 21/01/14 al 31/12/14
13. Adición No. 1 al contrato 320-DIPER-2014. Fecha: 12/09/14.
14. Contrato 28-BASPC13-FTCTITAN-2014. Fechas: 23/01/14 al 31/12/14
15. Contrato 107 DIPER-2013. Fechas: 22/01/13 al 31/12/13
16. Adición No. 1 al contrato 107 DIPER-2013. Fecha: 12/09/14.
17. Contrato 326 DIPER-2012. Fechas: 02/02/12 al 31/12/12
18. Contrato 009/2011. Fechas: 06/01/11 al 30/06/11.
19. Contrato 502/2011. Fechas: 12/07/11 al 31/12/11
20. Contrato 682-DIPER-2010. Fechas: 12/09/10 al 31/12/10
21. Certificación de la Jefatura de Ingenieros del 22/04/15.
22. Acta del 11/12/14 entrevista de la Policía Judicial en el Cantón Norte

Escuela de Caballería del Ejército.

23. Historia Clínica 5226336 del 30/11/14 del Hospital Militar.

24. Epicrisis 56813 del 03/12/14 del Hospital Militar.

25. Historia Clínica del 12/27/14 de Compensar EPS.

26. Apoyo Diagnóstico del 27/12/14 suscrito por la Doctora Martha Cecilia Hernández Mujica de COMPENSAR.

27. Formato 665145 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la psicóloga clínica Jenny Lizeth Guevara.

28. Formato de incapacidad 25798 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

29. Formato 664955 de orden de consulta externa de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

30. Fórmula de medicamento 659722 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

31. Fórmula de medicamento 659723 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

32. Afiliación a la ARL Positiva del 10/02/14 por el S.V. Yovary Alberto Valencia, en representación de FMC-Ejército Nacional, empresa dedicada a actividades de defensa, en la que aparece bajo el # 39 la Doctora Gloria Urrego.

33. Carta del 16/02/15, radicada el 19/02/15 bajo el # ENT-27072 PQR: 108915, de la Dra. Gloria Urrego para Positiva.

34. Comunicado del 04/03/15, radicación SAL-22690 PQR:27072 de Positiva para la Dra. Gloria Urrego.

35. Carta radicada del 31/03/15, radicación ENT-50588 PQR:113085, de la Doctora Gloria para POSITIVA.

36. Comunicado del 16/04/15, radicación SAL-40087 PQR: 113085, de Positiva para la Dra. Gloria Urrego.

37. "Manual de procedimientos para el personal de secuestrados, rescatados o liberados y desaparecidos de las Fuerzas Militares", elaborado en el 2010 por la Dirección General de Sanidad Militar en coordinación con la Jefatura de Desarrollo Humano del Ejército Nacional.

Para consulta: Google. Manual de procedimientos para el personal secuestrado, liberado o

...www.sanidadfuerzasmilitares.mil.co/?idcategoria=4797...Y Manual de procedimientos para el personal secuestrado, liberado o rescatado y desaparecido de las fuerzas militares

38. Oficio y CD sobre ingreso y salida de la Dra. Gloria Urrego del Ministerio de Defensa.

39 Certificado de COLFONDOS sobre aportes de pensión.

40 Mención de Honor conferida por el Jefe de Ingenieros del Ejército el 03/06/11 a la Doctora Gloria Urrego.

41. Circular del 26/03/13 de la Viceministra para la Estrategia y Planeación.

42. Oficio 20133000163343 de la jefatura de Operaciones del 02/04/13

43. Diploma de mayo de 2013 expedido por "Defense Institute of Security Assistance Management."

44. Diploma que acredita la imposición de la Medalla Militar "FË EN LA CAUSA" categoría única en cumplimiento de la resolución 1713 del 08/07/13 el Comandante del Ejército Nacional.

45. Derecho de petición del 17/07/16.

46. Oficio del 27/07/16 de la Dirección de Personal, Sección Jurídica.

47. Oficio del 19/08/16 de la Dirección de Prestación Sociales.

48. Certificación del 25/07/16 de la FUNDACIÓN PAÍS LIBRE.

49. Certificado de tratamiento psicológico del Centro de Salud Emocional de la Universidad de los Andes (11/11/16).

50. Documento "consentimiento informado" del programa "Efectos de un protocolo unificado para problemas emocionales en víctimas del conflicto

armado en Colombia: Un ensayo clínico aleatorizado”, suscrito entre la Doctora Gloria Urrego y la Universidad de los Andes.

Oficios:

Solicito se oficie al Ministerio de Defensa/Ejército Nacional/Subdirección de Personal para que (i) remita los antecedentes de los actos demandados en el evento de no haber sido aportados con la contestación de la demanda; (ii) remita copia de la Mediante resolución 1713 del 08/07/13 del Comandante del Ejército Nacional mediante la cual se le confirió a la Doctora Gloria Urrego la Medalla Militar “FË EN LA CAUSA” categoría única, por sus servicios distinguidos al Ejército Nacional; (iii) certifique las razones que tuvo la entidad para no dar aviso a la ARL POSITIVA sobre el secuestro del que fue víctima la Doctora Gloria, para que quedase plenamente amparada.

Testimonios:

Ruben Dario Alzate Mora, Wilson Enrique Aristizabal Giraldo, Jorge Andres Garzon Castañeda, Edith Garzón Quintero (Universidad de los Andes).

9.1.2 En la adición de la demanda:

1. Documentales.

1. La copia del pasaporte reproducido en el hecho 20º de la adición de la demanda.
2. La certificación de la embajada americana reproducida en el hecho 22º.
3. La certificación de la Universidad de los Andes, reproducida en el hecho 26º de la adición de la demanda.

2. Oficios.

Solicito se oficie al Ministerio de Defensa/Ejército Nacional/Subdirección de Personal para que remita:

2.1 Copia de los actos administrativos mediante los cuales se comisionó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, cédula de ciudadanía 52 263 336 de Bogotá, para viajar a diferentes sitios de Colombia, de conformidad con la siguiente relación de tiquetes aéreos:

MESES	Fecha	Destino	Aerolinea
ABRIL	28/04/2014	Bogota- Quibdo	Satena
MAYO	01/05/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	07/05/2014	Bogota- Quibdo	Easy Fly
	17/05/2014	Cali-Quibdo	Ada
	22/05/2014	Quibdo-Medellin	Satena
	27/05/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	29/05/2014	Medellin-Quibdo	Satena
JUNIO	02/06/2014	Quibdo - Bogota	Easy Fly
	05/06/2014	Bogota- Quibdo	Satena
	09/06/2014	Quibdo-Bogota	Satena

	11/06/2014	Medellin-Apartado	Satena
	10/06/2014	Bogotá-Medellin	Avianca
	11/06/2014	Medellin-Quibdo	Satena
	12/06/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	17/06/2014	Bogota- Medellin	Satena
	18/06/2014	Medellin-Quibdo	Satena
	21/06/2014	Quibdo-Bogotá	Satena
	23/06/2014	Bogota-Quibdo	Lan
	30/06/2014	Quibdo-Medellin	Easy Fly
JULIO	01/07/2014	Medellin-Quibdo	Easy Fly
	04/07/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	08/07/2014	Bogota-Quibdo	Lan
	11/07/2014	Medellin-Quibdo	Satena
	16/07/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	17/07/2014	Bogota-Quibdo (Desconozco la emisión del tiquete)	Satena
	17/07/2014	Bogotá-Cali	Lan
	19/07/2014	Cali-Quibdo	Ada
	24/07/2014	Quibdo-Bogota	Easy Fly
	25/07/2014	Quibdo-Bogota	Easy Fly
	28/07/2014	Bogota-Quibdo	Satena
	31/07/2014	Bogota-Quibdo	Lan
AGOSTO	02/08/2014	Medellin-Quibdo	Satena
	13/08/2014	Quibdo - Bogota	Easy Fly
	19/08/2014	Bogota-Quibdo	Satena
	16/08/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	19/08/2014	Bogota-Quibdo	Satena
	22/08/2014	Quibdo-Medellin	Satena
	23/08/2014	Medellin-Quibdo	Satena
	27/08/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	29/08/2014	Bogota-Quibdo	Satena
SEPTIEMBR E	03/09/2014	Quibdo-Bogota	Satena
	14/09/2014	Bogota-Quibdo	Satena
	18/09/2014	Quibdo-Bogota	Easy Fly
OCTUBRE	05/10/2014	Bogotá-Quibdo	Satena
	20/10/2014	Quibdo-Medellin- Cucuta	Easy Fly
	21/10/2014	Cucuta-Medellin	Easy Fly
	21/10/2014	Medellin-Quibdo	Easy Fly
	20/10/2014	Medellin- Bucaramanga (Cancelado)	Easy Fly
	21/10/2014	Bucaramanga- medellin (Cancelado)	Ada
	23/10/2014	Quibdo-Bogotá	Easy Fly

	28/10/2014	Medellin-Quibdo	Easy Fly
	29/10/2014	Medellin-Quibdo (Cancelado)	ADA

3. Copia de los actos administrativos mediante los cuales se comisionó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, cédula de ciudadanía 52 263 336 de Bogotá, para viajar a Canadá y Estados Unidos de América en el 2013 en cumplimiento de la Directiva Transitoria # 066 del 6 de marzo de 2013 del Segundo Comando y Jefatura de Estado Mayor del Ejército que impartió instrucciones y órdenes para la supervisión integral del Acuerdo 005/2012 (vehículos blindados), incluido el Anexo "A" en donde se encuentra el programa de fechas de las visitas y las personas designadas para los viajes y seguimiento integral del proyecto.

4. Copia de la Directiva Transitoria # 066 del 6 de marzo de 2013 del Segundo Comando y Jefatura de Estado Mayor del Ejército.

5. Constancia de los viajes realizados por la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, de acuerdo con los siguientes itinerarios

Fecha de viaje	Destino
27 de febrero de 2013	Hansville
29 marzo al 2 de abril de 2013	Washington
2 de abril al 4 de abril de 2013	Detroit
13 a 17 de abril de 2013	New Orleans
21 de mayo de 2013	Washignton
26 mayo de 2013	Toronto Canada
10 agosto de 2013	Toronto Canada
26 octubre de 2013	Toronto Canada

6. Copia de los actos administrativos mediante los cuales se encargó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA del seguimiento de las LOAS: CO-B-VEB del 17 de mayo de 2012, CO-B-VFX del 19 de julio de 2012, CO-B-BNC del 3 de octubre de 2012, con el fin de lograr la disminución de los tiempos de entrega de los bienes contratados.

7. Copia de los informes rendidos por la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA en desarrollo de los anteriores actos administrativos sobre reuniones con el equipo interdisciplinario del Ejército Nacional y la misión americana, acreditada ante el Ministerio de Defensa con diferentes instituciones norteamericanas, como el Pentágono, el Comando Sur de los Estados Unidos, dos organizaciones que manejaban la contratación en Huntsville, Alabama y Detroit, Michigan, y directivos también la fábrica Textron, fabricante de los vehículos mecanizados), en New Orleans, Louisiana

8. Copia de las recomendaciones emitidas por el DIPES el 3 de abril de 2013 para el Segundo Comandante del Ejército Nacional, como consecuencia de los informes precisados en el punto anterior.

9. Copia del acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa/Ejército Nacional designó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA para que fuera entrenada por la Embajada Americana para el manejo de LOAS, tal y como consta en certificación de mayo de 2013.

10. Copia de los actos administrativos expedidos entre el 14/09/2010 y el 31/12/2014 para designar a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA como integrante del comité jurídico encargado del estudio de proyectos especiales y contratos; y, los nombres y funciones de los otros integrantes de dicho comité.

11. Oficiar a la oficina de Telemática del Ejército Nacional para que certifique si entre el 2011 y el 2015 a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA se le asignó un computador y se le crearon las cuentas de correos GLORIAU@ejercito.mil.co y gloriaurre@ejercito.mil.coa las que solamente se podía acceder por intermedio del computador específico y en las instalaciones oficiales del ejército, de acuerdo con la reglamentación de la intranet del ejército. Además, remitirá el récord de comunicaciones realizadas entre la Doctora Gloria y la entidad y viceversa entre el 2011 y el 2015, esto es, fechas y de quien para quien y tema, sin el texto de las comunicaciones.

12. Oficiar a la Universidad de los Andes/Laboratorio de Psicología Clínica, para que certifique acerca de:

12.1 Características y alcances del programa "Manejo Emocional para efectos del Conflicto Armado".

12.2 Si la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA participó en dicho programa.

12.3 Las evaluaciones que se le realizaron.

12.4 La etiología, diagnóstico y pronóstico que arrojaron dichas evaluaciones.

13. Testimonios: Señor Juan José Jiménez, Sonia Patricia Urrego Cepeda

14. Prueba pericial: Traducción oficial de la certificación de la embajada americana de mayo de 2013, reproducida en el hecho 22º de la adición de la demanda, concepto psicológico sobre la situación anímica de la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA durante el secuestro, durante su liberación y luego de su retiro del servicio.

15. En el escrito del traslado final, se trataron estos temas:

15.1 El comportamiento de la demandada por ocultamiento total de pruebas:

~No aportó los antecedentes de los actos demandados.

~No respondió oficios, ni remitió los documentos que se le solicitaron.

15.2 Se analizó el derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada y se invocó expresamente la sentencia C-197/99 de la Corte Constitucional, según la cual, ante la advertencia de violación de los derechos fundamentales del debido proceso y a la estabilidad ocupacional reforzada. se deberá proceder a su protección.

15.3 Se analizaron las pruebas e invocaron, nuevamente, precedentes judiciales: sentencia T-305/18 Magistrada Ponente: CRISTINA PARDO SCHLESINGER, sentencia del veintisiete (27) de julio de dos mil dieciocho (2018), sentencia T-521 de 2016 en donde se precisaron las reglas jurisprudenciales construidas por la Corte Constitucional relacionadas con la efectividad de la garantía de estabilidad laboral reforzada con independencia de la vinculación laboral y la presunción de discriminación.

16. La sentencia de primera instancia se dictó el 23/10/2020.

Son 43 páginas.

17. Recurso de apelación.

17.1. Hipótesis de la demanda como justicia rogada: se evidencia la actividad procesal encaminada a la prueba de las hipótesis de la demanda (contrato realidad + estabilidad reforzada), se denuncia una vez el ocultamiento de pruebas (no aporte de los antecedentes administrativos, no respuesta de oficios ni aporte de los documentos involucrados en la solicitud).

17.2. Se invoca la estabilidad reforzada como derecho fundamental constitucional y en consecuencia "Cuando el juez administrativo advierta la violación de un derecho fundamental constitucional de aplicación inmediata, deberá proceder a su protección, aun cuando el actor en la demanda no hubiere cumplido con el requisito de señalar las normas violadas y el concepto de violación. Igualmente, cuando dicho juez advierte incompatibilidad entre la Constitución y una norma jurídica tiene la obligación de aplicar el art. 4 de la Constitución. (Corte

17.3 Se analizó lo nuclear de la sentencia.

17.4 Se preguntó acerca de quién debe probar la aplicación de la hipótesis de excepción del artículo 32-3º de la Ley 80/93, y quién debe realizar los estudios previos necesarios e indispensables para acudir al artículo 32-3º de la Ley 80/93. ¿La entidad o el profesional en trance de vinculación?

Sin la menor duda la Administración, que debe generar el expediente administrativo para que, en casos como el presente, aporte los antecedentes de la contratación para probar estos aspectos que el Tribunal Administrativo dice que es obligación de la demandante:

17.5 Se mostraron los denominadores comunes en los contratos, su objeto y lugar de cumplimiento. Aquí: en Bogotá, instalaciones del Cuartel General del Comando del Ejército y/o en cualquier otro lugar del país, en las instalaciones del Comando del Ejército Nacional "CAN", oficinas de la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN y/o donde lo requiera el Comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN, específicamente a la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN, en Bogotá, instalaciones del Cuartel General del Comando del Ejército y/o en cualquier otro lugar del país.....

17.6 Los testimonios; coinciden en la presencia permanente de la demandante en las instalaciones de la entidad contratante, involucrada en un equipo integrado por miembros del Ejército y civiles, en la rutina del día laboral común del equipo, a disposición permanente de la jerarquía militar.

17.7 Se precisan estas pruebas no analizadas:

17.7.1 Los contratos en los que se estableció como lugar de cumplimiento las instalaciones de los militares.

17.7.2 Estos actos administrativos, entre otros, que son prueba fehaciente de la institucionalidad y permanencia de las funciones que desarrollaba:

~Disposición 0003 del 03/02/2014 del Comandante del Ejército Nacional por la cual se crea y activa la Dirección Gestión de Proyectos (DIGEP) y se aprueban sus Tablas de Organización y Equipo (TOE).

~Disposición 0011del 19/02/2014 del Comandante General de las Fuerzas Militares, que aprueba la Disposición 0003 del 03/02/2014

~Resolución 2634 del 04/04/2014 del Ministro de Defensa Nacional, que aprueba la Disposición 0011del 19/02/2014.

~Directiva Transitoria 0323 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.

17.7.3 Además, estos documentos que **resalto** de este listado, aportadas con la demanda y decretadas durante la audiencia del 07/11/18.

1. Resolución 1950 del 25/08/15 del Subdirector de Personal del Ejército Nacional.
2. Resolución 3065 del 18/12/15 del Subdirector de Personal del Ejército Nacional.
3. Certificación el Director Cenac Personal Ejército sobre notificación y ejecutoria de la resolución 3065 del 18/12/2015.
4. Escrito del 22/06/15 de la Doctora Gloria Urrego., radicado el 24/6/15, para el Subdirector de Personal del Ejército (agotamiento de la vía administrativa),
5. Disposición 0003 del 03/02/2014 del Comandante del Ejército Nacional por la cual se crea y activa la Dirección Gestión de Proyectos (DIGEP) y se aprueban sus Tablas de Organización y Equipo (TOE).
6. Tabla de Organización y Equipo TOE No. 02-02-10-13.
7. Disposición 0011del 19/02/2014 del Comandante General de las Fuerzas Militares, que aprueba la Disposición 0003 del 03/02/2014
8. Resolución 2634 del 04/04/2014 del Ministro de Defensa Nacional, que aprueba la Disposición 0011del 19/02/2014.
9. Función de Advertencia del 26/03/12 de la Contralora General de la República
10. Directiva Transitoria 0323 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército
11. Directiva 00088 MDN-CGFM-CE-JEM 'DIPES del 19/06/13 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.
- 12 a 20 Contratos.
21. Certificación de la Jefatura de Ingenieros del 22/04/15.
22. Acta del 11/12/14 entrevista de la Policía Judicial en el Cantón Norte Escuela de Caballería del Ejército.
23. Historia Clínica 5226336 del 30/11/14 del Hospital Militar.
24. Epicrisis 56813 del 03/12/14 del Hospital Militar.
25. Historia Clínica del 12/27/14 de Compensar EPS.
26. Apoyo Diagnóstico del 27/12/14 suscrito por la Doctora Martha Cecilia Hernández Mujica de COMPENSAR.
27. Formato 665145 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la psicóloga clínica Jenny Lizeth Guevara.

28. Formato de incapacidad 25798 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.
29. Formato 664955 de orden de consulta externa de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.
30. Fórmula de medicamento 659722 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.
31. Fórmula de medicamento 659723 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.
32. Afiliación a la ARL Positiva del 10/02/14 por el S.V. Yovary Alberto Valencia, en representación de FMC-Ejército Nacional, empresa dedicada a actividades de defensa, en la que aparece bajo el # 39 la Doctora Gloria Urrego.
33. Carta del 16/02/15, radicada el 19/02/15 bajo el # ENT-27072 PQR: 108915, de la Dra. Gloria Urrego para Positiva.
34. Comunicado del 04/03/15, radicación SAL-22690 PQR:27072 de Positiva para la Dra. Gloria Urrego.
35. Carta radicada del 31/03/15, radicación ENT-50588 PQR:113085, de la Doctora Gloria para POSITIVA.
36. Comunicado del 16/04/15, radicación SAL-40087 PQR: 113085, de Positiva para la Dra. Gloria Urrego.
37. "Manual de procedimientos para el personal de secuestrados, rescatados o liberados y desaparecidos de las Fuerzas Militares", elaborado en el 2010 por la Dirección General de Sanidad Militar en coordinación con la Jefatura de Desarrollo Humano del Ejército Nacional.
Para consulta: Google. Manual de procedimientos para el personal secuestrado, liberado o ...www.sanidadfuerzasmilitares.mil.co/?idcategoria=4797...Y Manual de procedimientos para el personal secuestrado, liberado o rescatado y desaparecido de las fuerzas militar
38. Oficio y CD sobre ingreso y salida de la Dra. Gloria Urrego del Ministerio de Defensa.
- 39 Certificado de COLFONDOS sobre aportes de pensión.
- 40 Mención de Honor conferida por el Jefe de Ingenieros del Ejército el 03/06/11 a la Doctora Gloria Urrego.
41. Circular del 26/03/13 de la Viceministra para la Estrategia y Planeación.
42. Oficio 20133000163343 de la jefatura de Operaciones del 02/04/13
43. Diploma de mayo de 2013 expedido por "Defense Institute of Security Assistance Management."
44. Diploma que acredita la imposición de la Medalla Militar "FË EN LA CAUSA" categoría única en cumplimiento de la resolución 1713 del 08/07/13 el Comandante del Ejército Nacional.
45. Derecho de petición del 17/07/16.
46. Oficio del 27/07/16 de la Dirección de Personal, Sección Jurídica.
47. Oficio del 19/08/16 de la Dirección de Prestación Sociales.
48. Certificación del 25/07/16 de la FUNDACIÓN PAÍS LIBRE.
49. Certificado de tratamiento psicológico del Centro de Salud Emocional de la Universidad de los Andes (11/11/16).
50. Documento "consentimiento informado" del programa "Efectos de un protocolo unificado para problemas emocionales en víctimas del conflicto armado en Colombia: Un ensayo clínico aleatorizado", suscrito entre la Doctora Gloria Urrego y la Universidad de los Andes.

17.7.4 Nada se dice sobre el testimonio de la Doctora Edith Garzón Quintero, Universidad de los Andes, sobre el tratamiento psicológico de la Doctora Gloria Urrego.

17.7.5 En cuanto a las pruebas de la adición de la demanda, estas fueron ocultadas o suprimidas por la demandada como se explica en el acápite, literal B Comportamiento de la demandada. Fueron estas:

17.7.5.1 Copia de los actos administrativos mediante los cuales se comisionó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, cédula de ciudadanía 52 263 336 de Bogotá, para viajar a diferentes sitios de Colombia, de conformidad con la relación de tiquetes aéreo descritos en el oficio respectivo.

17.7.5.2 Copia de los actos administrativos mediante los cuales se comisionó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, cédula de ciudadanía 52 263 336 de Bogotá, para viajar a Canadá y Estados Unidos de América en el 2013 en cumplimiento de la Directiva Transitoria # 066 del 6 de marzo de 2013 del Segundo Comando y Jefatura de Estado Mayor del Ejército que impartió instrucciones y órdenes para la supervisión integral del Acuerdo 005/2012 (vehículos blindados), incluido el Anexo "A" en donde se encuentra el programa de fechas de las visitas y las personas designadas para los viajes y seguimiento integral del proyecto.

17.6.7.3 Copia de la Directiva Transitoria # 066 del 6 de marzo de 2013 del Segundo Comando y Jefatura de Estado Mayor del Ejército.

17.7.5.4 Constancia de los viajes al exterior realizados por la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, de acuerdo con los itinerarios descritos en el oficio.

17.7.5.5 Copia de los actos administrativos mediante los cuales se encargó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA del seguimiento de las LOAS: CO-B-VEB del 17 de mayo de 2012, CO-B-VFX del 19 de julio de 2012, CO-B-BNC del 3 de octubre de 2012, con el fin de lograr la disminución de los tiempos de entrega de los bienes contratados.

17.7.5.6 Copia de los informes rendidos por la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA en desarrollo de los anteriores actos administrativos sobre reuniones con el equipo interdisciplinario del Ejército Nacional y la misión americana, acreditada ante el Ministerio de Defensa con diferentes instituciones norteamericanas, como el Pentágono, el Comando Sur de los Estados Unidos, dos organizaciones que manejaban la contratación en Huntsville, Alabama y Detroit, Michigan, y directivos también la fábrica Textron, fabricante de los vehículos mecanizados), en New Orleans, Louisiana

17.7.5.7 Copia de las recomendaciones emitidas por el DIPES el 3 de abril de 2013 para el Segundo Comandante del Ejército Nacional, como consecuencia de los informes precisados en el punto anterior.

17.7.5.8 Copia del acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa/Ejército Nacional designó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA para que fuera entrenada por la Embajada Americana para el manejo de LOAS, tal y como consta en certificación de mayo de 2013.

17.7.5.9 Copia de los actos administrativos expedidos entre el 14/09/2010 y el 31/12/2014 para designar a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA como integrante del comité jurídico encargado del estudio de proyectos especiales y contratos; y, los nombres y funciones de los otros integrantes de dicho comité.

17.7.5.10 Circular del 26/03/13 de la Viceministra para la Estrategia y Planeación dirigida a los jefes de las fuerzas militares para que designen los candidatos para el curso en el Programa de Ventas Militares al Extranjero (FMS), que concluyó en la designación de la Doctora Gloria junto con 39 funcionarios de planta del Ministerio de Defensa, como lo acredita el diploma de mayo de 2013 expedido por "Defense Institute of Security Assistance Management." (se aportó la traducción).

17.8 En la sentencia no se analizan las causales de anulación de los actos administrativos: (i) desconocimiento de normas en que han debido fundarse; (ii) falsa motivación, (iv) desconocimiento de precedentes judiciales (regla judicial relacionada); (v) desconocimiento de la estabilidad reforzada.

17.9 Se insiste en las consecuencias del ocultamiento y desaparición de los antecedentes lo explica así el Jefe de la Oficina Jurídica Dirección Personal del Ejército Nacional: no hay constancia de que la Doctora Gloria Urrego "está o haya estado vinculada con la institución" (folio 245).

Y, se resalta la confesión del apoderado de la Nación/Ministerio de Defensa/Ejército Nacional sobre el contenido de los antecedentes evaporados: "todos y cada uno de los antecedentes precontractuales, contractuales y postcontractuales dentro del presente caso, así como también los antecedentes presupuestales y demás..." (fl. 259).

17.10 Se recuerda la sentencia C-470/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero, en donde se establece la inversión de la carga de la prueba "cuando la constitucionalidad de una medida administrativa sea cuestionada por afectar los derechos fundamentales de los minusválidos, por lo cual, en tales eventos "es a la administración a quien corresponde demostrar por qué la circunstancia o condición de desventaja de la persona protegida por el Estado no ha sido desconocida como consecuencia de su decisión."

18. Sentencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023), sección 2ª, subsección B, Concejo de Estado, CP César Palomino Cortés, radicación número: 25000-23-42-000-2016-05464-01 N° interno: 2001 - 2021

Omite temas: afectación, precedentes. Lo mismo que sucedió en la sentencia de la 1ª instancia. Los mismos silencios, las mismas omisiones, la connivencia con el ocultamiento de pruebas. No análisis de pruebas. No pronunciamiento sobre las causales de anulación. No aplicación de precedentes. Y lo más grave: desconocer el derecho fundamental a la estabilidad reforzada con la cita de una ley que no regula la materia.

Se acude al listado de pruebas pero no se analizan.

En relación con la estabilidad reforzada, se acude al artículo 15 de la Ley 986 de 2005, que nada tiene que ver con este fuero.

Ley 986/2005 adopta medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias.

Ley 361/1997 establece mecanismos de integración social de la personas con limitación.

La materia de una y otra son diferentes de acuerdo con el principio de unidad de materia (artículo 158 de la Constitución).

(vi) No se trata de sentencia de tutela.

Las sentencias que evidencian las violaciones de derechos fundamentales son la conclusión de un proceso ordinario contencioso administrativo.

F. Causales específicas de procedibilidad.

1ª Invoco defecto fáctico por no tenerse en cuenta el material probatorio obrante en el expediente para proferir decisión.

En las sentencias no existe explicación que justifique la omisión para analizarlos, para cotejar y razonar y darles el mérito acorde con las pautas de la sana crítica.

Las que relaciono, si hubiesen sido analizadas en conjunto, con plena certeza cambian el sentido de la decisión:

1 Los contratos en los que se estableció como lugar de cumplimiento las instalaciones del Cuartel General del Comando del Ejército y/o en cualquier otro lugar del país; en Bogotá en las instalaciones del Comando del Ejército Nacional "CAN", oficinas de la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN y/o donde lo requiera el Comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN, específicamente por la Fuerza de Tarea Conjunta TITAN.

2 Estos actos administrativos que son prueba fehaciente de la institucionalidad y permanencia de las funciones que desarrollaba:

~Disposición 0003 del 03/02/2014 del Comandante del Ejército Nacional por la cual se crea y activa la Dirección Gestión de Proyectos (DIGEP) y se aprueban sus Tablas de Organización y Equipo (TOE).

~Disposición 0011del 19/02/2014 del Comandante General de las Fuerzas Militares, que aprueba la Disposición 0003 del 03/02/2014

~Resolución 2634 del 04/04/2014 del Ministro de Defensa Nacional, que aprueba la Disposición 0011del 19/02/2014.

~Directiva Transitoria 0323 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.

3 Mi escrito del 22/06/15 radicado el 24/6/15, para el Subdirector de Personal del Ejército (agotamiento de la vía administrativa) en el que invoco la estabilidad reforzada.

4 Tabla de Organización y Equipo TOE No. 02-02-10-13.

5 Función de Advertencia del 26/03/12 de la Contralora General de la República

6 Directiva 00088 MDN-CGFM-CE-JEM'DIPES del 19/06/13 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.

7 Función de Advertencia del 26/03/12 de la Contralora General de la República

8 Directiva 00088 MDN-CGFM-CE-JEM´DIPES del 19/06/13 del Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército.

9 Certificación de la Jefatura de Ingenieros del 22/04/15.

10 Acta del 11/12/14 entrevista de la Policía Judicial en el Cantón Norte Escuela de Caballería del Ejército.

11 Historia Clínica 5226336 del 30/11/14 del Hospital Militar.

12 Epicrisis 56813 del 03/12/14 del Hospital Militar.

13 Historia Clínica del 12/27/14 de Compensar EPS.

14 Apoyo Diagnóstico del 27/12/14 suscrito por la Doctora Martha Cecilia Hernández Mujica de COMPENSAR.

15 Formato 665145 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la psicóloga clínica Jenny Lizeth Guevara.

16 Formato de incapacidad 25798 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

17 Formato 664955 de orden de consulta externa de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

18 Fórmula de medicamento 659722 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

19 Fórmula de medicamento 659723 de la Clínica Nuestra Señora de la Paz, firmado por la médica psiquiatra Katherin Parra.

20 Afiliación a la ARL Positiva del 10/02/14 por el S.V. Yovary Alberto Valencia, en representación de FMC-Ejército Nacional, empresa dedicada a actividades de defensa, en la que aparece bajo el # 39 la Doctora Gloria Urrego.

21 Carta del 16/02/15, radicada el 19/02/15 bajo el # ENT-27072 PQR: 108915, de la Dra. Gloria Urrego para Positiva.

22 Comunicado del 04/03/15, radicación SAL-22690 PQR:27072 de Positiva para la Dra. Gloria Urrego.

23 Carta radicada del 31/03/15, radicación ENT-50588 PQR:113085, de la Doctora Gloria para POSITIVA.

24 Comunicado del 16/04/15, radicación SAL-40087 PQR: 113085, de Positiva para la Dra. Gloria Urrego.

25 "Manual de procedimientos para el personal de secuestrados, rescatados o liberados y desaparecidos de las Fuerzas Militares", elaborado en el 2010 por la Dirección General de Sanidad Militar en coordinación con la Jefatura de Desarrollo Humano del Ejército Nacional.

Para consulta: Google. Manual de procedimientos para el personal secuestrado, liberado o

...www.sanidadfuerzasmilitares.mil.co/?idcategoria=4797...Y
Manual de procedimientos para el personal secuestrado, liberado o rescatado y desaparecido de las fuerzas militar

26 Oficio y CD sobre ingreso y salida de la Dra. Gloria Urrego del Ministerio de Defensa.

27 Certificado de COLFONDOS sobre aportes de pensión.

28 Mención de Honor conferida por el Jefe de Ingenieros del Ejército el 03/06/11 a la Doctora Gloria Urrego.

29 Circular del 26/03/13 de la Viceministra para la Estrategia y Planeación.

30 Oficio 20133000163343 de la jefatura de Operaciones del 02/04/13

31 Diploma de mayo de 2013 expedido por "Defense Institute of Security Assistance Management."

32 Derecho de petición del 17/07/16.

33 Oficio del 27/07/16 de la Dirección de Personal, Sección Jurídica.

34 Oficio del 19/08/16 de la Dirección de Prestación Sociales

35 Certificación del 25/07/16 de la FUNDACIÓN PAÍS LIBRE.

36 Certificado de tratamiento psicológico del Centro de Salud Emocional de la Universidad de los Andes (11/11/16).

37 Documento "consentimiento informado" del programa "Efectos de un protocolo unificado para problemas emocionales en víctimas del conflicto armado en Colombia: Un ensayo clínico aleatorizado", suscrito entre la Doctora Gloria Urrego y la Universidad de los Andes.

38 Resalto, también, que no se analizó, ni tuvo en cuenta la confesión del apoderado de la Nación/Ministerio de Defensa/Ejército Nacional sobre el contenido de los antecedentes de los actos demandados que fueron ocultados y evaporados por la demandada: "todos y cada uno de los antecedentes precontractuales, contractuales y postcontractuales dentro del presente caso, así como también los antecedentes presupuestales y demás..." (fl. 259).

39 Y, el vacío de los vacíos: ocultamiento de los antecedentes de los actos demandados y pruebas, que no merecieron ni una línea en las sentencias. Su descripción y contenido por si solos muestran mi inserción permanente y subordinación.

Mi apoderado insistió en la realización de la prueba como se evidencia en estos folios del expediente: 272, 305, 307, 310/313, 314/316, 317/321, 327/328, 330/331.

El listado del oficio SE-01101 del 08/11/2018 (fls. 272) que se le envió al Subdirector de Personal del Ejército Nacional es descriptivo y relevante.

Debo, en consecuencia, subrayar la finalidad de cada una que no era nada distinto a probar los hechos de la demanda.

Si hubiesen sido aportadas, el Tribunal no tendría que afirmar en la sentencia de primera instancia que no se probó lo del empleo en la planta de personal (página 41); que no se probó lo de las comisiones en el país y lo del pago de de tiquetes y viáticos en el extranjero (página 40, último párrafo)

39.1 Copia de los actos administrativos mediante los cuales se comisionó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, cédula de ciudadanía 52 263 336 de Bogotá, para viajar a diferentes sitios de Colombia, de conformidad con la relación de tiquetes aéreo descritos en el oficio respectivo.

39.2 Copia de los actos administrativos mediante los cuales se comisionó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, cédula de ciudadanía 52 263 336 de Bogotá, para viajar a Canadá y Estados Unidos de América en el 2013 en cumplimiento de la Directiva Transitoria # 066 del 6 de marzo de 2013 del Segundo Comando y Jefatura de Estado Mayor del Ejército que impartió instrucciones y órdenes para la supervisión integral del Acuerdo 005/2012 (vehículos blindados), incluido el Anexo "A" en donde se encuentra el programa de fechas de las visitas y las personas designadas para los viajes y seguimiento integral del proyecto.

39.3 Copia de la Directiva Transitoria # 066 del 6 de marzo de 2013 del Segundo Comando y Jefatura de Estado Mayor del Ejército.

39.4 Constancia de los viajes al exterior realizados por la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, de acuerdo con los itinerarios descritos en el oficio.

39.5 Copia de los actos administrativos mediante los cuales se encargó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA del seguimiento de las LOAS: CO-B-VEB del 17 de mayo de 2012, CO-B-VFX del 19 de julio de 2012, CO-B-BNC del 3 de octubre de 2012, con el fin de lograr la disminución de los tiempos de entrega de los bienes contratados.

39.6 Copia de los informes rendidos por la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA en desarrollo de los anteriores actos administrativos sobre reuniones con el equipo interdisciplinario del Ejército Nacional y la misión americana, acreditada ante el Ministerio de Defensa con diferentes instituciones norteamericanas, como el Pentágono, el Comando Sur de los Estados Unidos, dos organizaciones que manejaban la contratación en Huntsville, Alabama y Detroit, Michigan, y directivos también la fábrica Textron, fabricante de los vehículos mecanizados), en New Orleans, Louisiana

39.7 Copia de las recomendaciones emitidas por el DIPES el 3 de abril de 2013 para el Segundo Comandante del Ejército Nacional, como consecuencia de los informes precisados en el punto anterior.

39.8 Copia del acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa/Ejército Nacional designó a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA para que fuera entrenada por la Embajada Americana

para el manejo de LOAS, tal y como consta en certificación de mayo de 2013.

39.9 Copia de los actos administrativos expedidos entre el 14/09/2010 y el 31/12/2014 para designar a la Doctora GLORIA ALCIRA URREGO PAVA como integrante del comité jurídico encargado del estudio de proyectos especiales y contratos; y, los nombres y funciones de los otros integrantes de dicho comité.

39.10 Circular del 26/03/13 de la Viceministra para la Estrategia y Planeación dirigida a los jefes de las fuerzas militares para que designen los candidatos para el curso en el Programa de Ventas Militares al Extranjero (FMS), que concluyó en la designación de la Doctora Gloria junto con 39 funcionarios de planta del Ministerio de Defensa, como lo acredita el diploma de mayo de 2013 expedido por "Defense Institute of Security Assistance Management." (se aportó la traducción).

2ª Defecto material o sustantivo, porque se decidió con fundamento en norma inaplicable al caso, de ahí la evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

Este defecto sustantivo es evidente y palmario en la sentencia del Consejo de Estado.

En relación con la estabilidad reforzada, se acude al artículo 15 de la Ley 986 de 2005, que nada tiene que ver con este fuero.

La Ley 986/2005 adopta medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias.

Ley 361/1997, establece mecanismos de integración social de las personas con limitación y es el hontanar de la estabilidad reforzada, invocada en la demanda.

La materia de una y otra son diferentes de acuerdo con el principio de unidad de materia (artículo 158 de la Constitución).

Se aplicó una norma de manera irregular "afectando con su decisión la satisfacción de prerrogativas fundamentales" (Corte Constitucional, Sentencia T-453 de 2017).

Además, Tribunal y Consejo de Estado no aplicaron normas jurídicas relevantes e involucradas en el derecho fundamental de la estabilidad reforzada, como son los artículos 13 de la Constitución Política y el artículo 26 de la Ley 361/1997.

3º Desconocimiento de precedentes, admitido cuando una providencia judicial se aparta del precedente sin que se argumente, justifique o expliquen los motivos del distanciamiento.

Ninguno de los precedentes invocados durante el proceso se tuvieron en cuenta. De haberselos analizado los relacionados con mi derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada en el contexto de mi estado de debilidad manifiesta por razones de salud con toda certeza variaba el sentido de la decisión. Se me desvinculó como consecuencia del secuestro y pese a mi estado de disminución y vulnerabilidad física y psicológica.

Estos precedentes se invocaron en la demanda, se reiteraron en el escrito de traslado final de la primera instancia, en el recurso de apelación y en el traslado que se surtió en el Consejo de Estado:

3.1 Precedentes judiciales (regla judicial relacionada) sobre protección especial de estabilidad por razones de salud:

El Consejo de Estado ha abordado el tema de la protección especial de estabilidad por razones de salud, entre otros, en estos procesos:

15001 23 31 000 2002 02444 01, sentencia del 28/06/12, Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez: violación del principio de igualdad material.

“El legislador en desarrollo de la preceptiva de la Constitución de 1991, expidió la Ley 361 de 1997, por la cual estableció mecanismos de integración y protección laboral a favor de las personas con discapacidad, que haya sido adquirida antes o durante la relación laboral. Al respecto el artículo 26 dispone que: “En ningún caso la limitación de una persona podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el campo que se va a desempeñar (discapacidad adquirida antes de iniciar la relación laboral). Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la oficina de trabajo (discapacidad adquirida durante la relación laboral).

Significa que hizo extensivo dicho beneficio a aquellos trabajadores que durante el cumplimiento de las funciones propias de su relación contractual *sufran algún deterioro en su salud*, es decir, que cuando quiera que ocurra un despido de manera unilateral de una persona discapacitada y el empleador no logre demostrar que el mismo tuvo lugar con ocasión a una causa diferente a la limitación que padece el trabajador, dicha conducta puede ser considerada discriminatoria”.

76001 23 31 000 2004 03278 01, # interno: 1893-2008, sentencia del 19/08/10, Consejero Ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón.

Se menciona expresamente la Ley 361/97 y las premisas que llevan a la nulidad del acto de insubsistencia de quien tenía problemas de salud se construyen en torno a los *preceptos constitucionales*, artículos 13 y 47: el nominador debía dar “cabal cumplimiento, además de los preceptos Constitucionales en cita.....”

Se aborda el problema jurídico de si al demandante lo ampara la protección que encubre a los limitados físicos, por presentar discapacidad en sus funciones motrices.

(.....)

Nuestro ordenamiento jurídico protege a los limitados físicos de manera especial, pues de conformidad con el artículo 13 superior, el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Igualmente, conforme al canon 47 *Ibídem*, debe adelantar políticas de prevención, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

En concordancia con lo anterior, el legislador ha contemplado beneficios en favor de algunos sectores vulnerables de la población, dada su particular condición física o laboral, brindándoles una protección especial de estabilidad en sus empleos, por citar algunas: la *Ley 361 de 1997*, la *Ley 790 de 2002*, reglamentada esta última por el Decreto 190 de 2003.

(.....)

Al actor, por esos días, se le declara insubsistente su nombramiento del cargo de conductor mecánico, mediante el Decreto 111 de 4 de junio de 2004 (fls. 4 y 5, cdno. ppal.), sin atender al hecho de que presentaba una limitación física o discapacidad, que según el dictamen de la junta regional de calificación de invalidez regional Valle del Cauca (fl. 2, cdno. ppal.), le generó una pérdida de su capacidad laboral en un 35.40%, originada en accidente de trabajo.

En este sentido, *era obligación* del alcalde del municipio de Pradera, *dar cabal cumplimiento*, además de los *preceptos Constitucionales* en cita, a lo establecido en las siguientes disposiciones:"

47001-23-31-000-2011-00476-01(AC), sentencia del 20/06/12, Consejera Ponente: Dra. María Claudia Rojas Lasso.

"Quien esté en estado de incapacidad al momento de ser declarado insubsistente se le afecta su derecho concreto a la estabilidad laboral y se viola "la protección reforzada que se encuentra en cabeza de todo servidor público de libre nombramiento y remoción a no ser desvinculado del cargo hasta tanto no se supere dicha situación de vulnerabilidad".

(.....)

"Para que se configure un perjuicio irremediable por la imposibilidad de acceder o atender las necesidades en salud, *no tiene que predicarse únicamente la causal de enfermedad grave o incurable; se trata también de situaciones que colocan a la persona en un estado de existencia indigna o dolorosa, que impide el pleno goce de sus derechos.*

Mediante los efectos de *la declaratoria de insubsistencia* se desconoció *la estabilidad laboral reforzada* con la que cuenta una persona que detenta dos calidades que constitucionalmente ameritan una especial consideración y valoración al momento de tomar una medida, como lo es el hecho de ser madre cabeza de familia y *encontrarse en un estado de debilidad manifiesta por la afectación de su salud....."*

05001 23 31 000 2004 06798 01(2478-08), sentencia del 23/07/09, Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

"A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, se ha venido consolidado en el país un marco jurídico que determina los

derechos de la población con discapacidad y al mismo tiempo las obligaciones del Estado y la sociedad para con ellos. En este sentido, se observa que el artículo 13 de la Constitución consagra una cláusula de protección especial en favor de las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Por su parte, el legislador se ha encargado de desarrollar dicha protección especial mediante la Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación, y la Ley 762 de 2002, que aprueba la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

En el ámbito internacional, la Organización Internacional del Trabajo OIT, se ha ocupado del tema de la discriminación laboral contra personas discapacitadas, así se observan, entre otros instrumentos, las Recomendaciones Nos. 99 de 1955 y 168 de 1983: mediante las cuales se consideró que la adaptación y la readaptación de estas personas son imprescindibles para que puedan recuperar al máximo posible su capacidad física y mental y reintegrarse a la función social, profesional y económica que puedan desempeñar y en el Convenio No. 159 de 1983 sobre adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, ratificado."

La Corte Constitucional en la sentencia T-372 del 16/05/12, Magistrado Ponente: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio realizó un estudio pormenorizado sobre los límites de la facultad discrecional, en el que coincide con jurisprudencia del Consejo de Estado. Y, por cuanto incursiona en el tema específico de la protección especial por razones de salud y sistematiza pronunciamientos anteriores en torno al artículo 26 de la Ley 361/97, destaco varios de los apartes porque son coincidentes con la situación de la Doctora Gloria Alcira Urrego, no inscrita en carrera administrativa, y con los conceptos de la violación expresados en la demanda:

Las personas con discapacidad en los cargos de libre nombramiento y remoción.

"Lo primero que debe dejar sentado este tribunal es que la protección especial de quienes por su condición física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta proviene directamente de la Constitución y de los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad (art. 93 superior), por lo que su garantía no depende de un desarrollo legislativo o reglamentario".

La 361 de 1997....."es una clara muestra del principio de progresividad en materia de derechos sociales, económicos y culturales, en tanto persiguen avanzar significativamente en la garantía de los derechos de las personas que padecen algún tipo de limitaciones (Sentencia C-727 de 2009)"

"Esta corporación ha venido desarrollando una serie de *subreglas* que avanzan en la garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las *personas con discapacidad* y de su inclusión social. En el caso de la personas con limitaciones físicas, psíquicas y sensoriales, también se ha utilizado el término "*discapacitado*",

queriendo significar las personas que padecen *alguna deficiencia física o mental* que les impide actuar en la sociedad en igualdad de condiciones respecto de quienes no sufren dolencia alguna”.

Se realiza cita textual de la sentencia T-198 de 2006:

“La elaboración de una *noción de discapacidad* ha sido un proceso muy lento y difícil. En cada momento de la historia, con base en los conocimientos científicos con los que se ha contado, los legisladores han regulado diversos aspectos de esta problemática. De allí que la terminología empleada en la materia haya cambiado con el paso del tiempo. De hecho, hoy por hoy, se trata de un concepto en permanente construcción y revisión”.

La Sentencia T-198 de 2006 distinguió entre deficiencia, discapacidad e invalidez, para señalar que implican una disminución de las capacidades físicas, mentales o sensoriales de la persona:

“Así mismo, se encuentra establecido que se presenta una clara diferencia entre los conceptos de discapacidad e invalidez. En efecto, podría afirmarse que la *discapacidad es el género*, mientras que la *invalidez es la especie*, y en consecuencia no siempre que existe discapacidad necesariamente nos encontramos frente a una persona invalida. La invalidez sería el producto de una discapacidad severa (...).

Por el contrario, podría afirmarse que el concepto de discapacidad implica una restricción debida a la deficiencia de la facultad de realizar una actividad en la forma y dentro del margen que se considera normal para ser humano en su contexto social. En este sentido, *discapacidad no puede asimilarse, necesariamente a pérdida de capacidad laboral*”.

Puede “.....afirmarse que la protección otorgada por la Constitución y desarrollada por la Ley 361 de 1997 se encuentra dirigida a la discapacidad, y no solamente a la invalidez.

En efecto, la invalidez implica incapacidad para desarrollarse en el campo laboral por haber perdido el 50 % o más de la capacidad laboral, y en consecuencia resultaría inaplicable la protección laboral reforzada establecida, puesto que la persona no estaría en las condiciones aptas para realizar ninguna clase de actividad.

Por el contrario, dicha protección cobra plena aplicación en los casos de los trabajadores discapacitados, toda vez que lo que se busca es permitir y fomentar la integración de este grupo a la vida cotidiana, incluyendo el aspecto laboral”.

En materia laboral y del derecho a la seguridad social, la Corte ha venido desarrollando una línea jurisprudencial que abandona una visión restringida y formal del concepto “limitación” y ha aceptado la condición de sujeto de especial protección constitucional en casos en donde no necesariamente existe un dictamen médico que lo certifique:

“Desde la pluricitada Sentencia T-198 de 2006 se ha dicho que ‘en materia laboral, la protección especial de quienes por su condición física están en circunstancia de *debilidad manifiesta* se extiende

también a las personas respecto de las cuales esté probado que su situación de salud les impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite su condición de discapacitados o de invalidez”

(Ver T-094 de 2010, T-198 de 2006, T-513 de 2006, T-819 de 2008, T-504 de 2008, T-992 de 2008, T-603 de 2009, T-643 de 2009, T-784 de 2009, T-263 de 2009, T-866 de 2009, T-065 de 2010, T-094 de 2010, T-663 de 2011 y T-292 de 2011).

En múltiples pronunciamientos se ha reconocido por Corte Constitucional, entre otras, las sentencias T-263 de 2009 y T-513 de 2006, que quienes se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta por su condición física o mental, no son solo aquellos que han sido calificados médicamente como “limitados físicos, síquicos, inválidos o discapacitados sino que se hace extensivo a todos los trabajadores que se encuentren en una situación de debilidad manifiesta como consecuencia de la afectación de su estado de salud”.

“Es necesario erradicar la idea de que la especial protección solo se presenta cuando existe una pérdida de capacidad laboral de más del 50 %. En este último evento la persona no tendría capacidad de trabajar y sería merecedora de una pensión de invalidez”.

En el contexto del mandato superior que protege a las personas que por su condición física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y de la concepción amplia del concepto de discapacidad, la Corte hace alusión a la forma en la cual estos dos elementos influyen en la limitación del ejercicio de las facultades discrecionales en materia laboral:

“Lo primero que habrá de indicarse es que el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 consagró expresamente un freno al ejercicio de cualquier facultad otorgada a los nominadores, al prohibir que en ningún caso una limitación física puede ser motivo para obstaculizar un vínculo laboral o ser una razón para el despido, sin importar el tipo de vínculo laboral.

(.....)

“ Con este mandato expreso, el legislador reconoció lo que la Corte ha denominado una “estabilidad laboral reforzada” de las personas con discapacidad, la cual aplica inclusive para aquellos casos en donde la naturaleza del vínculo implica una estabilidad precaria, como son los cargos de libre nombramiento y remoción.

Concluye la Corte

“.....en aquellos casos en donde resulte evidente que el estado de salud físico o mental de un empleado le impide desarrollar sus funciones de manera normal o regular (sujeto de especial protección constitucional), existe a favor del servidor público el amparo a la estabilidad laboral predicable de cualquier tipo de vinculación laboral. Este derecho a permanecer en principio en el cargo se traduce en dos aspectos: i) la adopción de acciones afirmativas que permitan que pueda continuar desempeñándose laboralmente y ii) en el caso

en el que existan razones objetivas a la luz de la Constitución que justifiquen el despido, la necesidad de descartar por el empleador que el retiro se dé en razón al estado de salud del empleado”.

La sentencia C-470/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero: análisis del “.....especial cuidado que la Carta ordena en favor de los minusválidos (C.P., art. 54)” y su estabilidad laboral superior; y, la inversión de la carga de la prueba.

Sentencia T-305/18 Magistrada Ponente: CRISTINA PARDO SCHLESINGER, sentencia del veintisiete (27) de julio de dos mil dieciocho (2018), sentencia T-521 de 2016 en donde se precisaron las reglas jurisprudenciales construidas por la Corte Constitucional relacionadas con la efectividad de la garantía de estabilidad laboral reforzada con independencia de la vinculación laboral y la presunción de discriminación.

3.2 Estos precedentes judiciales (regla judicial relacionada) sobre la primacía de la realidad, coincidentes con mi situación particular y concreta:

~Sala Plena de la Corte Constitucional, sentencia C-614/09 del 02/09/09

~Sala Plena de la Corte Constitucional, sentencia C-539/11 del 06/07/11: carácter estrictamente obligatorio del precedente judicial para las autoridades administrativas.

~Sala Plena de la Corte Constitucional, sentencia C-634/11 del 24/08/11: carácter vinculante y preferente de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la adopción de decisiones por las autoridades administrativas.

~Consejo de Estado, sección 2ª, sentencia del 12/10/11 (Expediente 05001-23-31-000-2004-00724-01(2570-07)). (Repetido abajo también para tenerlo en cuenta)

4 Luego del enunciado y análisis de las causales específicas de procedibilidad, afirmo que en el presente asunto se han dado estos fenómenos atentatorios de mis derechos fundamentales:

Las decisiones no se fundaron en criterios objetivos, racionales, serios y responsables, lo que es una arbitrariedad judicial.

Ignorar pruebas, sin una razón válida, va en detrimento directo de la justicia.

Las pruebas que se ocultaron, las que se omitieron y las que no se analizaron tienen que ver todas con las causales de anulación invocadas en la demanda y con la innegable protección constitucional que surgió de mi estado de indefensión y deterioro de mi salud cuando obedecí órdenes que me pusieron en las circunstancias del secuestro.

Las omisiones que se dieron conculcan el debido proceso y hacen viable la acción de tutela porque la no evaluación probatoria encubre una arbitrariedad palpable.

(T-442 de 1994 + SU-477 de 1997 + T-419 de abril 30 de 2008, T-902 de 2005 y T- 458 de 2007).

Procede la acción de tutela por defecto fáctico porque la valoración probatoria realizada por los Consejeros de Estado y por los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, es arbitraria, porque estando la prueba dentro del proceso no se valoró (Sentencia T-458 de 2007). Y, además, se aceptó el ocultamiento de pruebas vitales, que es tanto como excusarse de ejercer la plenitud de la justicia.

Consejeros y Magistrados olvidaron para la decisión de mi causa que "la actividad judicial es reglada," y que "la valoración de los elementos probatorios obedece a los criterios de la razonabilidad y de la objetividad, es decir, las reglas de la sana crítica."

(Sentencia del 23/09/2013 del Consejo de Estado, CP. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, expediente 11001-03-15-000-2012-01942-00(AC).

La controversia es de relevancia constitucional porque se refiere al derecho a la prueba, a los límites que el legislador ha impuesto al ejercicio del mismo y a las potestades del juez en esa materia.

Recuérdese que el derecho a probar hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso y a la defensa, como del derecho al acceso a la administración de justicia, ya que es el instrumento procesal para alcanzar la verdad en el proceso judicial".

(Sentencia del 05/08/2014, Sala Plena, Consejo de Estado, C.P. Dr. JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ, expediente 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ) + Sentencia T-171 de 2006).

G. Documentos. Presento: a) Texto de la sentencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023) de la sección 2ª subsección B del Consejo de Estado, CP César Palomino Cortés, expediente 25000 23 42 000 2016 05464 01 # interno 2001/2021; b) Texto de la sentencia del veintitres (23) de octubre del dos mil veinte 23/10/2020 de la sección 2ª subsección F del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

H. Dirección-Notificaciones

Ministro de Defensa Nacional:
Carrera 54 No. 26-25 CAN
PBX (57-601)315011
Correo: notificaciones.tutelas@mindefensa.gov.co

Gloria Urrego:
Finca Supitina Vereda Llanitos, Subachoque, Cundinamarca.
Telefono:3123771301
Correo: gloria.urrego@gmail.com

Atentamente,

GLORIA ALCIRA URREGO PAVA
CC 52.263.336 de Bogotá



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Radicación número: 25000-23-42-000-2016-05464-01

Nº interno: 2001 – 2021

Demandante: GLORIA ALCIRA URREGO PAVA

Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL

TEMA: APLICACIÓN DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LA PRIMACÍA DE LA REALIDAD SOBRE LA FORMALIDAD EN LAS RELACIONES LABORALES

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - SEGUNDA INSTANCIA – LEY 1437 DE 2011

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del veintitrés (23) de octubre de dos mil veinte (2020), proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Subsección “F”, que accedió las súplicas de la demanda instaurada por la señora Gloria Alcira Urrego Pava contra la Nación – Ministerio De Defensa Nacional - Ejército Nacional.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. Pretensiones

La señora Gloria Alcira Urrego Pava, por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 con la finalidad de obtener la nulidad de las Resoluciones 1950 del 25 de agosto de 2015 y 3065 de diciembre de 2015 suscritas por el Subdirector de Personal del Ejército Nacional, por medio de las cuales negó el reconocimiento de la relación y el pago de prestaciones Sociales.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Como consecuencia a título de restablecimiento del Derecho, solicitó que se declare la existencia de la relación laboral entre la demandante y la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, desde el 14 de septiembre de 2010, sin solución de continuidad. Así mismo, solicita se declare ineficaz la terminación de la relación laboral a partir del el 1 de enero de 2015 y se reintegre a las actividades que desarrollaba desde el 31 de diciembre de 2014 o para desempeñarlas en otro cargo de igual o superior categoría.

Que se ordene el pago de los emolumentos mensuales, de las prestaciones Sociales, en igualdad de condiciones con los empleados de nómina al servicio del Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional. Así como la sanción moratoria por el no traslado de la cesantía y por el no pago de salarios y prestaciones sociales al momento de la terminación del contrato.

Solicitó el pago de los dineros asumidos por la actora por concepto de aportes al sistema de seguridad social y, el reconocimiento de los perjuicios y secuelas derivados del accidente ocurrido en el mes de noviembre de 2014, por su omisión en dar aviso a la ARL, de conformidad con el inciso 2º del artículo 62 del Decreto 1295 de 1994.

1.2. Hechos

Los hechos en que se fundan las pretensiones de la demanda¹, en síntesis son los siguientes:

La señora Gloria Alcira Urrego, se vinculó con el Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional desde el 14 de septiembre de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2014, ejerciendo funciones que son y han sido permanentes y propias de dicha entidad, a través de contratos de prestación de servicios.

Señaló que la demandante ha desempeñado unas funciones de manera personal, pues no han sido transitorias, ni precarias, una subordinación permanente, sumadas

¹ Fls 171 - 183



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

a la remuneración, configuran el denominado contrato realidad.

Indicó que, el 16 de noviembre de 2014 en el corregimiento de las Mercedes del municipio de Quibdó – Chocó, cuando se encontraba cumpliendo deberes relacionados con su vinculación, fue secuestrada junto al Brigadier General Rubén Darío Álzate y el suboficial por un frente guerrillero de las FARC. Siendo liberada el 30 de noviembre del mismo año.

Manifestó que, le solicitaron informe contractual de las actividades del mes de diciembre de 2014, el informe de trabajo de lo realizado en el Chocó, los equipos e inventario que se encontraba a nombre de ella. Igualmente adujo en una entrevista a la Policía judicial, que le terminaron el contrato y que no le renovarían nuevamente.

Señaló que tuvo atención médica, psicológica pero también vivió momentos tensionantes por los hechos sucedidos, que le causaron depresión, ansiedad y paranoia.

El 22 de junio de 2015 la doctora Urrego Pava solicitó el reconocimiento del contrato realidad, la liquidación de prestaciones sociales, de las consecuencias del secuestro y el derecho a la estabilidad laboral reforzada.

El Subdirector de Personal del Ejército Nacional expidió la Resolución 1950 del 25 de agosto de 2015, que liquidó unilateralmente el contrato 320-DIPER-2014 del 22 de enero de 2014 y negó la solicitud de la existencia de la relación laboral.

Frente a la respuesta anterior, se interpuso recurso de reposición en el que se insiste en el contrato realidad, la liquidación de prestaciones sociales, pronunciamiento sobre las consecuencias del secuestro y el derecho a la estabilidad laboral reforzada. La entidad mediante la Resolución 3065 del 18 de diciembre de 2015, confirma la decisión acerca del contrato realidad, la liquidación de prestaciones sociales, pronunciamiento sobre las consecuencias del secuestro y el derecho a la estabilidad laboral reforzada.

1.3. Normas violadas y concepto de violación

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Artículos 2, 13, 47, 53 y 54 de la constitución Política de Colombia; artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo; artículo 26 de la Ley 361 de 1997, modificado por el artículo 1367 del Decreto 019 de 2012; las Leyes 74 y 76 de 1968, 16 de 1972, 82 de 1988, 319 de 1996, 762 de 2002, 790 de 2002 y el Decreto 190 de 2003.

Indicó que, las diferencias en las modalidades de los contratos de prestación de servicios y el laboral, la jurisprudencia ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 de la Carta, debe aplicarse el principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales tanto en las relaciones entre particulares como en las que celebra el Estado.

Manifestó que, la demandante cumplió permanente actividades misionales bajo la dirección de los superiores jerárquicos, disfrazando la verdadera relación legal y reglamentaria que se surtió.

2. Contestación de la demanda

El apoderado judicial de la entidad², se opuso a la totalidad de las pretensiones de la demanda, considerando que la relación de la demandante fue contractual de conformidad con el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Manifestó que la demandante para el año 2014 suscribió dos contratos de prestación de servicios, los cuales emanan de necesidades distintas y obligaciones diferentes, situación que desvirtúa la subordinación o dependencia del trabajador respecto del cumplimiento del Contrato de Servicios Profesionales No 320DIPER2014.

Señaló que, no se cumple con la existencia de los elementos de la relación laboral, como lo es, la subordinación, remuneración como retribución del servicio y actividad personal del trabajador, por lo que es claro que no se desvirtuó la relación contractual entre las partes.

² FI 193 - 213



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Propuso de excepciones presunción de legalidad del acto acusado, cobro de lo no debido y subsidiaria de buena fe.

3. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Subsección “F”, a través de la sentencia del veintitrés (23) de octubre del de dos mil veinte (2020)³, declaró probadas las excepciones de presunción de legalidad del acto acusado, cobro de lo no debido y buena fe. Además, negó las pretensiones en razón que no se logró demostrar el elemento de subordinación o dependencia, tales como memorandos o llamados de atención horario para ejecutar o desarrollar las actividades, no se logró acreditar la existencia del empleo en la planta de personal con idénticas funciones que la demandante ejercía.

Adujo que, la vinculación con la entidad demandada obedeció a la suscripción de contratos de prestación de servicios para desempeñar las funciones de asesoría legal en materia de contratación estatal y en la planeación y ejecución de proyectos.

4. Fundamento del recurso de apelación

4.1. La parte demandante

El apoderado de la parte demandante, formuló recurso de apelación⁴ en contra de la sentencia de primera instancia, pues hizo un recuento de las pruebas y lo manifestado en la sentencia del A quo. Señaló que, en la sentencia existen una clase de omisiones, silencios y olvidos, porque la demandada no prueba durante el proceso pero obstruye, oculta y desaparece las pruebas solicitadas por la parte demandante que son del resorte exclusivo del Ejército.

Manifestó que, se deben analizar todas las pruebas en conjunto, bajo la sana crítica, que demuestran que la señora Gloria Urrego conocía la estructura administrativa, cumplía funciones misionales y las desempeñaba con herramientas de la entidad en

³ fls 382 - 403

⁴ Fls 418 -425



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

el horario usual del Ministerio, siempre estando subordinada y escala jerárquica militar.

En cuanto a la subordinación y trabajo en equipo, indicó que sufrió un secuestro, riesgo de las labores del Ejército, con las secuelas en su salud que exigían la protección de la entidad que le consideraba adherente irrestricta (Fe en la Causa), pero violentaron sus derechos fundamentales, igual que el Ejército al cesar la relación laboral a pesar de la protección constitucional y legal derivada de la *"estabilidad ocupacional reforzada."*

No está de acuerdo con la carga procesal impuesta por el Tribunal, porque fue la entidad demandada la que acudió a la excepción del artículo 32-3 de la Ley 80/93. Por último, solicitó que se revoque y acceda a las pretensiones de la demanda.

Con auto de 25 de octubre de 2020⁵, este Despacho admitió el recurso de apelación conforme a lo previsto en el numeral 3º del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021; sin embargo, por no existir pruebas que decretar en segunda instancia, se prescindió del periodo para que las partes alegaran de conclusión.

2. Consideraciones

2.1.- Competencia

De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁶, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto.

2.2.- Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación, presentado por la parte demandante, corresponde a la Sala establecer si revoca la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Subsección "F" que

⁵ Folio 435

⁶ El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

negó las súplicas de la demanda, al considerar que no se acreditaron los presupuestos de la relación laboral deprecada, por cuanto no se configuraron los elementos de la relación laboral.

2.3.- Marco legal y jurisprudencial en materia de contrato realidad

Esta Subsección ha venido expresando que el contrato de prestación de servicios no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales y conforme a ello, en aras de hacer evidente la relación laboral sobre las formas que pretendan ocultarla, es dable acudir al precepto constitucional del artículo 53 de la Constitución Política que contempla la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales y la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos instituidos en las normas, con la finalidad de exigir la especial protección en igualdad de condiciones de quienes realizan la misma función pero en calidad de servidores públicos.

Así las cosas, en el presente caso, la Sala reitera lo expuesto en la sentencia del 16 de julio de 2009, radicación 85001-23-31-000-2003-00478-01 (1258-07), en relación con los elementos y características propias del contrato de prestación de servicios y su distinción con las relaciones de carácter laboral:

.- El contrato de prestación de servicios y la teoría de la relación laboral.

La Constitución Política de 1991, contempló en el Capítulo II, de la función pública, lo siguiente:

“Art. 122.- No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. (Inc. 1º)... ”

“Art. 125.-Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley”.

De acuerdo con las citadas normas, nuestro régimen jurídico tiene previstas tres clases de vinculaciones con entidades del Estado que tienen sus propios elementos tipificadores, a saber: a) De los empleados públicos (relación legal y reglamentaria);



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

b) De los trabajadores oficiales (relación contractual laboral) y c) De los contratistas de prestación de servicios (relación contractual estatal). Si en el caso de los contratos de prestación de servicios se llegan a desdibujar sus elementos esenciales, corresponderá decidir, a la justicia ordinaria, cuando la relación se asimile a la de un trabajador oficial o, a la jurisdicción contencioso administrativa, cuando el contratista desarrolle el objeto del contrato ejerciendo las mismas funciones que corresponden a un cargo de empleado público.

Respecto a la carga probatoria que tiene quien pretenda obtener a su favor los beneficios del contrato de trabajo, vale la pena destacar las orientaciones señaladas por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 1º de junio de 2004, con radicación 21554:

“Es verdad que el artículo 24 del Código Sustantivo del Trabajo consagra la presunción de que toda relación de trabajo personal se entiende regida por un contrato de trabajo, frente a la cual la jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha sido del criterio de que quien la alegue en su favor tiene que demostrar la prestación personal del servicio para entenderse cobijada por ella, mientras que al beneficiario de dicha prestación es a quien le corresponde desvirtuar que en la misma no existe el elemento de la subordinación” (Subrayas de la Sala).

.- Del contrato de prestación de servicios con entidades públicas

La contratación por prestación de servicios con el Estado ha sido desarrollada por nuestra legislación a través del Decreto Ley 222 de 1983, la Ley 80 de 1993 y más recientemente por la Ley 190 de 1995. La Ley 80 en su artículo 32, dispone:

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

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

En sentencia C-154-97⁷ la Corte Constitucional, al estudiar la demanda de inconstitucionalidad contra apartes de la norma transcrita, estableció las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, concluyendo que:

“el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia

⁷ Corte Constitucional, Sentencia del 19 de marzo de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

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

Adicionalmente, el artículo 2º del Decreto 2400 de 1968, modificado por el Decreto 3074 del mismo año, norma que se encuentra vigente, dispuso:

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

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

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

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

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

La parte subrayada fue demandada ante la Corte Constitucional, que en sentencia C-614 de 2009 señaló entre otros criterios, la permanencia como un elemento más que indica la existencia de una verdadera relación laboral.

.-Limitaciones legales a la utilización del contrato de prestación de servicios.

Si bien la legislación colombiana ha previsto la posibilidad de acudir al contrato de prestación de servicios en los casos y para los fines previstos en el artículo 3º de la Ley 80 de 1993, de igual forma, se han establecido limitantes para evitar el abuso de esta figura jurídica.

El artículo 7 del Decreto 1950 de 1973 prevé que **“en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos**



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto (...) la función pública que implique el ejercicio de la autoridad administrativa no podrá ser objeto de contrato ni delegarse en el personal vinculado mediante esta modalidad” (Resaltado fuera de texto).

En este sentido, el Decreto 2503 de 1998⁸ define el empleo de la siguiente manera:

“ARTICULO 2º. DE LA NOCIÓN DE EMPLEO. Se entiende por empleo el conjunto de funciones que una persona natural debe desarrollar y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

Las funciones y los requisitos específicos para su ejercicio serán fijados por las respectivas entidades, con sujeción a los generales que establezca el Gobierno Nacional de acuerdo con los parámetros señalados en el artículo 5º de este decreto, salvo para aquellos empleos cuyas funciones y requisitos estén señalados en la Constitución Política o en leyes especiales”.

Así mismo, la Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, dispuso en materia de empleo público:

“Art. 19 El Empleo Público.

1. *El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.*

2. *El diseño de cada empleo debe contener:*

a) *La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;*

b) *El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;*

c) *La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales”.*

Además, para que una persona natural desempeñe un empleo en calidad de

⁸ Por el cual se establece la naturaleza general de las funciones y los requisitos generales para los diferentes empleos públicos de las entidades del Orden Nacional a las cuales se aplica la Ley 443 de 1998 y se dictan otras disposiciones, publicado en el Diario Oficial No. 43.449 del 11 de diciembre de 1998.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

empleado público (relación legal y reglamentaria), es preciso que se realice su ingreso al servicio público en la forma establecida en la ley, vale decir, requiere de la designación válida (nombramiento o elección, según el caso) seguida de la posesión, previo a ejercer las funciones propias de dicho empleo.

Otra limitación fijada en la ley para evitar el uso indebido del contrato de prestación de servicios se encuentra prevista en la Ley 790 de 2002, por medio de la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República, la cual consagra en su capítulo de disposiciones finales lo siguiente:

“ARTÍCULO 17. PLANTAS DE PERSONAL. La estructura de planta de los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas del orden nacional tendrán los cargos necesarios para su funcionamiento. En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos.

En el evento en que sea necesario celebrar contratos de prestación de servicios personales, el Ministro o el Director del Departamento Administrativo cabeza del sector respectivo, semestralmente presentará un informe al Congreso sobre el particular.

PARÁGRAFO. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades no podrán celebrar contratos de prestación de servicios con personas naturales, con la finalidad de reemplazar cargos que se supriman dentro del programa de renovación de la administración pública” (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Único Disciplinario, establece en el artículo 48 como falta gravísima:

“29. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales”.

Como puede observarse, el ordenamiento jurídico ha previsto no sólo la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para llevar a cabo funciones propias previstas en la ley o en los reglamentos para un empleo público, sino que también sanciona al servidor que realice dicha contratación por fuera de los fines contemplados en el estatuto de contratación estatal.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Solución judicial a la utilización fraudulenta del contrato de prestación de servicios.

La jurisprudencia tanto de la Corte Suprema de Justicia como de esta Corporación, ha acudido a principios constitucionales en la solución de controversias que tienen que ver con relaciones laborales o legales y reglamentarias disfrazadas mediante contratos de prestación de servicios, las cuales se realizan con el principal propósito de evitar el pago de los beneficios prestacionales inherentes a las primeras.

En la práctica, cuando el Legislador utilizó la expresión "*en ningún caso... generan relación laboral ni el pago de prestaciones sociales*" no consagró una presunción de derecho que no admita prueba en contrario, puesto que el afectado podrá demandar por la vía judicial competente el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y, por consiguiente, el pago de las prestaciones sociales a que haya lugar.

El principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política, tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad, el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con el fin de hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado⁹.

Adicionalmente, el artículo 25 constitucional establece que **el trabajo es un derecho fundamental** que goza "*...en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado*". De ahí que se decida proteger a las personas que bajo el ropaje de un contrato de prestación de servicios cumplan funciones y desarrollen actividades en las mismas condiciones que los trabajadores vinculados al sector público o privado, para que reciban todas las garantías de carácter prestacional, independientemente de las formalidades adoptadas por las partes contratantes.

⁹ *Ibidem.*



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

En sentencia de fecha 18 de noviembre de 2003¹⁰, la Sala Plena del Consejo de Estado abordó el tema de los contratos de prestación de servicios y en aquella oportunidad, negó las pretensiones de la demanda porque se acreditó en el plenario que en la ejecución de las órdenes suscritas por la parte actora se encontraba presente el elemento “*coordinación*”. No obstante, esta pauta jurisprudencial no resulta aplicable en los eventos en los cuales se acuda al elemento “*subordinación*”, aspecto trascendente que como se anotó, requiere ser acreditado plenamente en la tarea de desentrañar la relación laboral, en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades.

Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que la parte demandante pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido **personal** y que por dicha labor haya recibido una **remuneración** o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista **subordinación** o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.

Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte demandante demostrar la *permanencia*, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y *la equidad o similitud*, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia¹¹ para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios, una verdadera relación laboral.

Adicional a lo anterior, y sin perjuicio de que pueda declararse la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, por este sólo hecho de estar vinculado no se le puede otorgar la **calidad de empleado público**, dado que para ello es necesario que se

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena, radicación IJ 0039-01, M.P.: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Demandante: María Zulay Ramírez Orozco.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión como lo ha reiterado esta Corporación en diferentes fallos, entre los cuales cabe resaltar la sentencia del 28 de julio de 2005, Exp. 5212-03, C.P. Tarcisio Cáceres Toro, la cual efectuó un análisis de la forma de vinculación de los empleados públicos, precisando que:

*“(...) para que una persona natural **desempeñe un EMPLEO PÚBLICO, EN CALIDAD DE EMPLEADO PÚBLICO (RELACIÓN LEGAL Y REGLAMENTARIA)** que se realice su **ingreso al servicio público** en la forma establecida en nuestro régimen, vale decir, **requiere de la designación válida (nombramiento o elección, según el caso) seguida de la posesión**, para poder entrar a ejercer las funciones del empleo. Con ello la **persona nombrada y posesionada** es quien se halla investida de las facultades y debe cumplir sus obligaciones y prestar el servicio correspondiente”.*

Así es dable concluir que no por el hecho de haber laborado para el Estado se adquiere la calidad de empleado público, dadas las condiciones especiales que se predicán de dicha vinculación establecidas en la Constitución y la Ley.

De otra parte, al reunir los elementos de juicio para que se declare una relación laboral entre quien prestó el servicio y la entidad que se benefició con el mismo, se debe reconocer el derecho a obtener las prerrogativas de orden prestacional¹².

Sobre el punto es dable destacar lo reiterado en diversos pronunciamientos de esta Sección, referente al reconocimiento a título de indemnización reparatoria de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en los siguientes términos:

“El fundamento según el cual el contratista que desvirtúa su situación no se convierte automáticamente en empleado público, no restringe la posibilidad de que precisamente luego de probar la subordinación se acceda a la reparación del daño, que desde luego no podrá consistir en un restablecimiento del derecho como el reintegro, ni el pago de los emolumentos dejados de percibir, pues evidentemente el cargo no existe en la planta de personal, pero sí el pago de la totalidad de las prestaciones sociales que nunca fueron sufragadas...”

¹² Sentencia de 15 de Junio de 2006, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, radicación No. 2603-05, C.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, en esta ocasión se expuso que: “cuando existe contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional”.

(...)

“En consecuencia, se reconocerá una indemnización por las prestaciones sociales dejadas de percibir, para cuya liquidación se tomará como base el valor del respectivo contrato u orden de prestación de servicios”.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Respecto a la liquidación de la condena, encuentra la Sala, que es razonable la posición que ha venido sosteniendo la Sección Segunda al ordenar a título de reparación del daño, el pago de las prestaciones sociales, con base en los honorarios pactados en el contrato, pues en razón a la inexistencia del cargo en la planta de personal dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente los perjuicios, ya que la otra forma sería asimilarlo a un empleado de condiciones parecidas presentándose una situación subjetiva de la Administración para definir esta identidad, implicando reabrir la discusión al momento de ejecutar la sentencia”¹³.

Sin embargo, advierte la Sala que en sentencia de 25 de agosto de 2016, la Sección Segunda de esta Corporación unificó el criterio de interpretación sobre el título en virtud del cual se reconocen las prestaciones sociales derivadas de un contrato realidad, en los siguientes términos:

“Frente al anterior panorama jurisprudencial, resulta imperioso unificar el precedente con el fin último de acoger el criterio que sea más favorable a los ciudadanos que acuden ante la justicia contencioso-administrativa en busca de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal, para lo cual ha de advertirse que el restablecimiento del derecho es una consecuencia lógica de la nulidad que se decreta, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial (...)

Por consiguiente, no resulta procedente condenar a la agencia estatal demandada al pago de las prestaciones a las que tenía derecho el contratista-trabajador a título de reparación integral de perjuicios, dado que estas se reconocen como efecto de la anulación del acto que las negó, 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, esto es, a pesar de tener una remuneración constituida por los honorarios pactados, 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”¹⁴ (Subraya la Sala).

Ahora bien, con el fin de determinar cuáles son las prestaciones sociales que se deberán reconocer al declararse una relación de carácter laboral, la Sala acude a la clasificación que se ha hecho de estas prestaciones sobre la base de quien debe asumirlas.

En ese orden de ideas, se encuentran las que son asumidas por el empleador

¹³ Consejo de Estado. Sección Segunda, Sentencia del 19 de febrero de 2009. Rad. 3074-05. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 25 de agosto de 2016. Radicación 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUIJ2-005-16. C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

directamente y las que se prestan o se reconocen de forma dineraria por el Sistema de Seguridad Social Integral.

Dentro de las prestaciones que están a cargo directamente del empleador se encuentran las ordinarias o comunes como son entre otras las primas y las cesantías; por otra parte, las prestaciones sociales que se encuentran a cargo del Sistema Integral de Seguridad Social son la salud, la seguridad social, los riesgos profesionales, que para ser asumidas o reconocidas por cada sistema debe mediar una cotización.

Así, que en caso de que exista un contrato de trabajo o se posea la calidad de servidor público, la cotización debe realizarse por el empleador en el caso del sistema de riesgos profesionales y del sistema de subsidio familiar, y en el caso de cotizaciones a los sistemas de pensión y salud, deben realizarse por el empleador y el empleado en forma compartida según los porcentajes establecidos en la Ley para cada caso. La cotización al sistema de pensiones es del 16% del ingreso laboral la cual debe realizarse en un 75% por el empleador y en un 25% por el empleado; la cotización al sistema de salud es el 12.5% de lo netamente devengado correspondiéndole al empleador el 8.5 % y al empleado 4%.

Por lo expuesto es dable concluir que en el caso de las prestaciones sociales a cargo de los sistemas de salud y pensiones, cubiertas por las entidades respectivas, derivadas de la financiación de las cotizaciones que efectúan las partes que integran la relación laboral, la entidad tendrá que aportar la cuota parte que dejó de trasladar a las entidades de seguridad social a las cuales cotizaba el contratista y no por la totalidad de la cotización que debía efectuar el actor.

Ahora bien, de acuerdo a la sentencia del 9 de septiembre de 2021 de la Sección Segunda de esta Corporación, se unificó el criterio en relación a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, la improcedente del reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal y la no solución de continuidad, en los siguientes términos:

“(…)



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

3.4. Síntesis de las reglas objeto de unificación

167. **La primera regla** define que el «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal u ocasional y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.

168. **La segunda regla** establece un **periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad**, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del plenario.

169. **La tercera regla** determina que frente a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, **es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.**

4. Análisis del caso concreto. Resolución de los problemas jurídicos a partir de las materias objeto de unificación

(...)"

2.3.2. De lo probado en el proceso

Según los siguientes contratos de prestación de servicios con las respectivas actas de iniciación y liquidación, la demandante Gloria Alcira Urrego Pava prestó sus servicios en la Nación - Ministerio de Defensa, de la siguiente forma (fl 62 – 89):

No Contrato	Duración	Fecha Inicial	Fecha terminación	Objeto
682-DIPER-2010	4 meses	12/09/2010	31/12/2010	Brindar asesoría jurídica en la Jefatura Logística- Dirección de Contratación
009/2011	5 meses y 25 días	06/01 /2011	30/06/2011	Servicios profesionales como abogada para gestionar, coordinar y responder por los aspectos jurídicos en los procesos de contratación estatal que adelanta la Jefatura de ingenieros
502/2011	5 meses y 20 días	12/07/2011	31/12/2011	Servicios profesionales en la asesoría legal especializada a las distintas direcciones de la Jefatura de ingenieros
326-DIPER- 2012	11 meses	02/02/2012	31 /12/2012	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

				Comercio internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército
107-DIPER- 2013	11 meses y 20 días	22/01/2013	31 /12/2013	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército
Adición No.1 Contrato 107 DIPER-2013		12/09/2014	N.A.	Se incluye cláusula de reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro presupuesto nacional/gastos generales
28BASPC13 - FTCTITAN-2014	11 meses y 9 días	23/01 /2014	31 /12/2014	Servicios profesionales para las actividades de asesoría interagencial y estratégica para el comando de la fuerza de tarea conjunta Titán.
320-DIPER-2014	11 meses y 11 días	21 /01 /2014	31/12/2014	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército
Adición No. 1 320-DIPER- 2014			N.A	Se incluye cláusula de reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro de presupuesto nacional/gastos generales

El 24 de junio de 2015 la demandante Gloria Alcira Urrego Pava, dentro del trámite de terminación unilateral del contrato de prestación de servicio No. 320-DIPER-2015, solicitó la declaratoria de existencia de la relación laboral con esa entidad por el periodo durante el cual estuvo vinculada de forma contractual, por lo que también solicitó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales.

Obra a folio 4 a 12, la Resolución No. 1950 del 25 de agosto de 2015, se resolvió liquidar unilateralmente el contrato de prestación de servicios profesionales No. 320- DIPER -2014 suscrito el 22 de enero de 2014.

Contra la anterior decisión, la parte actora interpuso el recurso de reposición el 14 de septiembre de 2015, que se atendió desfavorablemente mediante la Resolución No. 3065 del 18 de diciembre de 2015, es decir, no se declaró un vínculo laboral



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

entre la demandante y el Ejército Nacional, dicho acto administrativo quedó ejecutoriada el 1 de julio de 2016.

A folios 32 y 33 obra copia de la Disposición No. 003 del 3 de febrero de 2014, por medio del cual el Ejército Nacional creó la Dirección Gestión de Proyectos, orgánica de la Jefatura de Estado Mayor, la cual fue aprobada por el Comandante General de las Fuerzas Militares a través de la Disposición No. 011 del 14 de febrero de 2014, y posteriormente, también aprobada por el Ministerio de Defensa Nacional a través de la Resolución No. 2634 del 4 de abril de 201431.

Obra copia de la tabla de organización y equipo de la Dirección de Gestión de Proyectos, en la que se indica que el Director de Gestión de Proyectos será un oficial de grado Brigadier General en servicio activo. Señala que la Dirección de Gestión de Proyectos tiene una dirección la cual está conformada por la Administración de Proyectos, Gestión de Metodologías, Gestión de Capacitación y Gestión Monitoreo de Proyectos. El equipo está conformado por 23 personas de las cuales 9 son oficiales, 7 son suboficiales y 7 son personal civil. (folios 34 a 39)

A folio 44 a 48 obra copia de la Directiva Transitoria 0323 por medio de la cual se emitieron órdenes e instrucciones para proyectos de la Jefatura de Planeación y transformación con la Dirección de Gestión de Proyectos en la que se indicó con relación a esta última lo siguiente:

"(...) • Diseñar en coordinación con JEDEH, lo planes de capacitación necesarios para los gerentes de proyectos.

- *Acompaña a los gerentes de proyectos y a las jefaturas en la formulación preliminar y planificación detallada de los proyectos.*
- *Diseña, actualiza y difunde entre los gerentes de proyectos la metodología y formatos requeridos para el desempeño de sus funciones.*
- *Verifica la correcta gestión documental de la información de los proyectos.*
- *Incluye en la formulación el análisis de sostenibilidad y ciclo de vida del proyecto acompañando al Gerente de Proyecto asignado por la Jefatura*
- *Efectúa seguimiento del avance del proyecto y su desempeño.*
- *Verifica el cierre del proyecto y la obtención de lecciones aprendidas.*
- *Acompañar y orientar al Gerente de Proyectos en cuanto a la aplicación de metodologías y coordinación con entes internos o externos al Ejército para permitir el desempeño exitoso del proyecto.*
- *Se deben analizar las coordinaciones necesarias para la aprobación de los proyectos por Parte del Segundo Comandante y JEM del Ejército Nacional.*
- *Las misiones particulares ordenadas en la presente directiva se realizarán partiendo de coordinaciones directas, las cuales deben llevarse a cabo en estricto cumplimiento, evitando traumatismo".*

Obra copia de la función de advertencia No. 2012EE-18253 del 26 de marzo de 2012 emitida por la Contraloría General de la República para los representantes



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

legales jefes de control interno y entidades públicas del presupuesto nacional.¹⁵

A folios 54 a 57 del expediente obra copia del oficio No. 00088 MDN-CGFM-CE-JEM-DIPES del 19 de junio de 2013, por medio de la cual el Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército remitió a los Jefes de Jefatura y Gerentes de Proyecto Recurso Extraordinario el concepto No. 80112-2013EE0004240 del 23 de enero de 2012 emitido por la Contraloría General de la República.

En el expediente obra copia de la entrevista FPJ-14 No.270016008787201400024 de Policía Judicial, realizado en las instalaciones del Cantón Norte Escuela de Caballería del Ejército Nacional, del 12 de diciembre de 2014, en la que señala como ocurrió su secuestro.¹⁶

A folios 102 a 108 del expediente obra copia de la historia clínica de la demandante en el Hospital Militar Central con fecha de ingreso del 30 de noviembre de 2014.

A folio 119 del expediente obra CD donde consta el récord de entradas y salidas entre el 2010 al 2014 de la demandante sin especificar quien fue el emisor de dicha información.

A folio 127 del expediente obra copia de Mención de Honor otorgada a la demandante el 3 de junio de 2013 por el Jefe de Ingenieros del Ejército.

A folios 128 y 129 obra copia de la circular No. 1336 del 26 de marzo de 2013 por medio de la cual se realizó la convocatoria a curso de entrenamiento en el Programa de Ventas Militares al Extranjero (FMS), con un cupo máximo de 40 estudiantes.

A folios 131 y 255 obra copia del Diploma que certifica que la demandante asistió al Curso de entrenamiento en el Programa de Ventas Militares al Extranjero, otorgado el 13 de marzo de 2013 y obra copia de la traducción oficial del mencionado Diploma.

A folio 132 obra copia de la mención otorgada a la demandante por el Comandante del Ejército Nacional el 9 de julio de 2013 "La Medalla Militar Fe en la Causa", la cual fue otorgada por medio de la Resolución 1713 del 8 de julio de 2013.

A folio 137 del expediente obra certificación expedida por la Fundación País Libre que da cuenta que la demandante ha recibido asesoría psicológica desde febrero hasta diciembre de 2015.

A folio 138 del expediente obra certificación expedida el 11 de noviembre de 2016 por la Dra. Edith Garzón Quintero, como psicóloga, que da cuenta que la

¹⁵ Folios 49 a 53

¹⁶ 94 a 101



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

demandante para la fecha de la certificación estaba recibiendo tratamiento psicológico como parte del proyecto de desarrollo de protocolos para la atención psicológica de víctimas del conflicto armado, del Centro de Salud Emocional de la Universidad de los Andes.

A folios 254 y 254 vuelto obra el informe de evaluación psicológica realizada por la Universidad de los Andes, Laboratorio de Investigación en Psicología Clínica.

A folios 299 y 299 vuelto obra el oficio No. 20185702336261 MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMOP-CAOCC-GAOCC-41.1. del 29 de noviembre de 2018.

Dentro de este proceso judicial se recaudaron los testimonios de los señores Juan José Jiménez Mejía, Rubén Darío Álzate Mora, Wilson Enrique Aristizábal, Edith Garzón Quintero, y Sonia Patricia Urrego Cepeda, quienes dan cuenta de las condiciones bajo las cuales prestaba el servicio en el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional. (fl. Audiencia de Pruebas del 5 de diciembre de 2018)

Solución al caso concreto

En relación con el recurso presentado por el apoderado judicial de la apelante, se ha de manifestar que, de los argumentos presentados en el fallo de instancia, la parte actora no está de acuerdo con los argumentos del Tribunal, que negó las pretensiones de la demanda, pues pretende que se acredite la subordinación en la ejecución de los contratos convenidos y así se configure la relación laboral, igualmente aduce que es beneficiario de estabilidad reforzada.

Para introducirnos en el proceso, la demandante suscribió contratos de prestación de servicios con el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional, del cual se estudiará los elementos de la relación laboral.

En cuanto a la prestación personal del servicio y la contraprestación económica por el desarrollo de las actividades realizadas, no hay discusión en cuanto a su prueba, puesto que hay documental que las acreditan en el expediente.

Respecto de la **subordinación y dependencia**, la Sala afirma que en el caso presente no se desvirtúan las características del contrato de prestación de servicios, pues la demandante cumplía una función que no desempeñaba nadie del personal de planta, de acuerdo al objeto de los contratos, que estaban encaminados asesoría legal especializada a las distintas direcciones de la Jefatura de ingenieros. Al ejercer



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

como Asesora debía cumplir con los objetivos señalados en el contrato, todo el trabajo era coordinado por que tenía una estructura, debía cumplirse las políticas establecidas, los lineamientos y el funcionamiento de la entidad.

De acuerdo a los testimonios recibidos, la actora ejerció su función en las instalaciones de la entidad por varias razones, en principio porque se trataba de una oficina nueva, es decir la Dirección de proyectos Especiales del Ejército Nacional, que implementaron su estructura y la demandante asesoró en la parte jurídica, en cuanto al horario manifestaron que, si bien no aparecía estipulado en los contratos, se programaban reuniones muy temprano que se podía extender hasta altas horas de la noche y fines de semana, manejaban temas muy delicados por su carácter de confidencialidad y reservado respecto a dineros del Ejército; igualmente, tenía asignado un cubículo con computador porque no podía ingresar memorias USB, por dicha razón asistían a la entidad.

Además de las asesorías en la parte de contratación que era su especialidad, cumplió con las obligaciones de los contratos, también estuvo a cargo de un proyecto en el Departamento del Chocó, hasta que se dio el secuestro de la actora. Dicho lo anterior, no observa la Sala a través de documental y los testimonios, las directrices que se le impartieron a la demandante para demostrar la subordinación alegada.

Así las cosas, respecto de la mención de honor y la medalla otorgada por la entidad, fue un reconocimiento a su labor y servicio prestado, pues todos los testigos coinciden en que es una excelente persona y profesional, pero no es prueba idónea para demostrar la subordinación acaecida en este caso. De igual forma, con las comisiones para viajar dentro y fuera del territorio nacional, tampoco existe prueba que corrobore lo manifestado por los testigos, pues la Adición del contrato 107 DIPER -2013 y del Contrato 320-DIPER-2014, tenían destinación del objeto el reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro de presupuestos nacional, lo anterior por sí solo no prueban la existencia de una relación laboral.

En relación con la estabilidad reforzada, señala la parte actora que es evidente que desde el momento en que la demandante sufrió los efectos posterior al secuestro que se registra en la historia médica del Hospital Militar, la entrevista de la Policía



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Judicial, otros documentos y el testimonio de la Psicóloga que expresó como alto el stress postraumático por la interferencia emocional, ansiedad y depresión y, que el hecho victimizante fue el secuestro cuando prestaba sus servicios al Ejército Nacional. Para esta Sala, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 986 de 18 de agosto de 2005¹⁷, *“El empleador deberá continuar pagando el salario y prestaciones sociales a que tenga derecho el secuestrado al momento de ocurrencia del secuestro, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles (...) Este pago se efectuará desde el día en que el trabajador, sea este particular o servidor público, haya sido privado de la libertad y hasta cuando se produzca una de las condiciones (...)”* y en su parágrafo 1° *“Al secuestrado con contrato laboral vigente al momento que recobre su libertad, se le deberá garantizar un período de estabilidad laboral durante un período mínimo equivalente a la duración del secuestro, que en todo caso no exceda un año, contado a partir del momento que se produzca su libertad”*. Así las cosas, en ninguna de las opciones que trae la norma antes señalada encaja la demandante para ser beneficiaria de la estabilidad solicitada; además, los hechos ocurrieron en noviembre de 2014 y solo hasta noviembre del 2016, es decir, 2 años después presentó la demanda.

Esta Sala en otras oportunidades, se ha pronunciado manifestando que entre las partes puede existir una relación de **coordinación** en las actividades, recibir orientaciones, o tener que reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.¹⁸

Por último, se tiene que en el escrito de apelación el actor solicita la revocatoria del fallo de primera instancia en su integridad, lo cual incluye la condena en costas impuesta; al respecto la Sala estima que el *a quo* aplicó de manera restrictiva lo dispuesto en el artículo 188¹⁹ del CPACA, a la parte vencida, pues no estudió aspectos como la temeridad o mala fe en la que esta pudo incurrir, sino que adoptó esa decisión con el único fundamento de que la norma en mención preceptuaba la imposición de tal condena.

¹⁷ Por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones

¹⁸ Sentencia del 31 de mayo de 2016, expediente 05001233300020130081301 (3867-14), M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁹ «Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil».



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Por lo anterior, concluye la Sala que la parte demandante no logró probar la subordinación como elemento de la relación laboral, por lo cual no se podría declarar la existencia de un contrato realidad entre las partes, motivo por el cual no tiene vocación de prosperidad las pretensiones de la demanda y por ende, habrá lugar a confirmar parcialmente la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, y se revocará la condena en costas.

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

FALLA

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia del 23 de octubre de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por medio de la cual, negó a las súplicas de la demanda presentada por la señora Gloria Alcira Urrego Pava contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional, con excepción del **numeral tercero (3)** de la parte resolutive de la providencia apelada, que condenó en costas a la parte demandante, de acuerdo a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO.- Sin condena en costas.

TERCERO.- Por la Secretaría de la Sección Segunda devuélvase el proceso al Tribunal de origen y déjense las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
CÉSAR PALOMINO CORTÉS



Nº Interno: 2001-2021

Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

(Firmado electrónicamente)
CARMELO PERDOMO CUÉTER

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”
Magistrado ponente Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., veintitrés (23) de octubre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-42-000-2016-05464-00
Demandante: Gloria Alcira Urrego Pava
Demandado: Nación- Ministerio de Defensa-Ejército Nacional
Controversia: Contrato realidad

Oralidad

Sentencia Primera Instancia

Ley 1437 de 2011

I. Objeto de la decisión

Procede la Sala a dictar sentencia de primera instancia dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por la señora Gloria Alcira Urrego Pava, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.263.336 de Bogotá, en contra la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional.

II. Antecedentes

1. Demanda

1.1. Pretensiones

La señora Gloria Alcira Urrego Pava en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contemplado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, presentó demanda contra la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, la cual estuvo orientada en resumen a las siguientes declaraciones y condenas¹:

¹ Ff. 141, 141, 166 a 170, 238 y 241 vuelto.

- Se declare la nulidad de las Resoluciones No. 1950 del 25 de agosto de 2015 y 3065 del 18 de diciembre de 2015 proferidas por el Subdirector de Personal del Ejército Nacional, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la relación laboral entre las partes, con el consecuente pago de las acreencias salariales y prestacionales causadas desde el 14 de septiembre de 2010.
- Como consecuencia de lo anterior, solicitó se declare la existencia de la relación laboral entre la demandante y la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional desde el 14 de septiembre de 2010, sin solución de continuidad. Así mismo, solicita se declare ineficaz la terminación de la relación laboral a partir del 1º de enero de 2015 y se reintegre a las actividades desarrolladas desde el 31 de diciembre de 2014.
- Solicitó a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a que se le reconozca y pague los salarios y prestaciones adeudadas, en igualdad de condiciones con los empleados de nómina del Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional. Y se declare para todos los efectos legales que no existió solución de continuidad en la prestación de servicio.
- Solicitó se ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no traslado de las cesantías y por el no pago de salarios y prestaciones sociales al momento de la terminación del contrato.
- Solicitó se ordene el pago a favor de la actora de los dineros asumidos de más por concepto de aportes al Sistema de Seguridad Social, y se cancele ante la respectiva entidad de previsión social el porcentaje que le correspondía asumir a la entidad accionada en calidad de empleador.
- Solicitó el reconocimiento y pago de los perjuicios y secuelas derivadas del accidente ocurrido en el mes de noviembre de 2014, por su omisión en dar aviso a la ARL, de conformidad con el inciso 2º del artículo 62 del Decreto 1295 de 1994.
- Solicitó el reconocimiento y pago de los perjuicios morales en cuantía equivalente a 100 S.M.L.M.V. desde la fecha de ejecución de la sentencia que ponga fin al proceso, como consecuencia de la desvinculación en estado de indefensión y de la desprotección que significó el desconocimiento de la estabilidad laboral reforzada.

- Condenar a la entidad demandada a pagar las sumas con los ajustes correspondientes por indexación, y a dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 192 C.P.A.C.A.

1.2. Hechos de la demanda y su reforma:

Como sustento de hecho de las pretensiones adujo lo siguiente²:

- La demandante Gloria Alcira Urrego Pava fue contratada para prestar sus servicios en el Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional, desde el 14 de septiembre de 2010 y hasta el 31 de diciembre de 2014.
- La vinculación de la demandante Gloria Alicia Urrego Pava se realizó a través de contratos de prestación de servicios sucesivos, habituales e interrumpidos durante 4 años, 3 meses y 17 días
- Las vinculaciones de la accionante se dieron con la entidad accionada de forma directa, de la siguiente forma:

AÑO	No. CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN	HONORARIOS MENSUALES	OBSERVACIONES
2010	682-DIPER-2010	12/09/2010	31/12/2010	4.500.000	Brindar asesoría jurídica en la Jefatura Logística-Dirección de Contratación
2011	009/2011	06/01/2011	30/06/2011	4.000.000	Servicios profesionales como abogada para gestionar, coordinar y responder por los aspectos jurídicos en los procesos de contratación estatal que adelanta la Jefatura de Ingenieros
2011	502/2011	12/07/2011	31/12/2011	6.000.000	Servicios profesionales en la asesoría legal especializada a las distintas direcciones de la Jefatura de Ingenieros
2012	326-DIPER-2012	02/02/2012	31/12/2012	6.360.000	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la

² Ff. 141 vuelto a 145, 172 a 175, 238 a 241

Expediente: 25000-23-42-000-2016-005464-00

					Jefatura de Estado Mayor del Ejército
2013	107-DIPER-2013	22/01/2013	31/12/2013	6.546.000	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército
2013	Adición No.1 Contrato 107 DIPER-2013	12/09/2013			Se incluye cláusula de reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro presupuesto nacional/gastos generales
2014	28BASPC13-FTCTITAN-2014	23/01/2014	31/12/2014	6.363.636	Servicios profesionales para las actividades de asesoría interagencial y estratégica para el comando de la fuerza de tarea conjunta Titán.
2014	320-DIPER-2014	21/01/2014	31/12/2014	6.546.000	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército
2014	Adición No. 1 320-DIPER-2014				Se incluye cláusula de reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro de presupuesto nacional/gastos generales

- Señaló que por órdenes del Ministerio de Defensa viajó en el año 2013 en varias ocasiones a Canadá y Estados Unidos.
- Refirió que durante el año 2014 se le comisionó para atender asuntos oficiales en diferentes sitios de Colombia.
- Manifestó que el Ministerio de Defensa Ejército Nacional le asignó un puesto físico en las instalaciones oficiales para que pudiera desarrollar sus funciones, además le entregó un computador y le creó dos cuentas de correo al que solo podía acceder a través del equipo asignado.

- La demandante el 24 de junio de 2015 radicó ante el Subdirector de Personal del Ejército Nacional la solicitud de la declaración de la existencia de la relación laboral con esa entidad, por el período en el cual estuvo vinculada de forma contractual y en consecuencia reclamó el pago de las prestaciones sociales.
- La entidad demandada por medio de la Resolución No. 1950 del 25 de agosto de 2015, liquidó unilateralmente el contrato de servicios No. 320-DIPER-2014 suscrito el 22 de enero de 2014, y además negó la solicitud relacionada con la declaración de la existencia de la relación laboral.
- Contra la anterior decisión, la actora el 14 de septiembre de 2015 interpuso recurso de reposición el cual se atendió desfavorablemente mediante la Resolución No. 3065 del 18 de diciembre de 2015, es decir, no se declaró un vínculo laboral entre la actora y el Ejército Nacional. Dicha resolución quedó ejecutoriada el 1º de julio de 2016.
- La demandante a través de apoderado el 26 de agosto de 2016 presentó ante la Procuraduría General de la Nación solicitud de conciliación extrajudicial, el 10 de noviembre de 2016 se celebró la audiencia y en la misma se declaró fallido el trámite por la intención de las partes de no conciliar.
- Finalmente, el 15 de noviembre de 2016 fue presentada la demanda mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (fol. 156).

1.3. Normas violadas y concepto de la violación³

La parte demandante señaló como disposiciones violadas los artículos 2, 13, 47, 53 y 54 de la Constitución Política, 14 del Código Sustantivo del Trabajo, 26 de la Ley 361 de 1997-modificado por el artículo 137 del Decreto 019 de 2012, las Leyes 74 y 76 de 1968, 16 de 1972, 82 de 1988, 319 de 1996, 762 de 2002, 790 de 2002 y el Decreto 190 de 2003.

Para explicar el concepto de violación de tales disposiciones precisó que los actos administrativos demandados están viciados de falsa motivación pues en ellos no se abordaron todos los hechos y pretensiones señalados en el escrito del 22 de junio de 2015, lo que considera es un ocultamiento de la verdad.

³ Ff. 145 a 150 vuelto, 175 a 180 vuelto y 238 a 241.

Manifestó que la demandante cumplió permanente actividades misionales bajo la dirección de los superiores jerárquicos, disfrazando la verdadera relación legal y reglamentaria que se presentó con la demandante.

Señaló que la entidad no acató el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades previsto en el artículo 53 de la Carta Política y que ha sido desarrollado por la Corte Constitucional en sentencia C-614 del 2 de septiembre de 2009 en donde se indicó que cuando exista un contrato de prestación de servicios este puede desvirtuarse una vez se demuestren los tres elementos de la relación laboral, es decir, una prestación personal, la remuneración y la subordinación.

Citó varias sentencias proferidas por Consejo de Estado y la Corte Constitucional relacionadas con la protección especial de estabilidad laboral reforzada por razones de salud.

2. Contestación de la demanda

La entidad demandada Nación-Ministerio de Defensa Nacional⁴ se opuso a la prosperidad de las pretensiones bajo los siguientes argumentos:

La contratación de la demandante obedeció a la suscripción de contratos de prestación de servicios, del cual tuvo pleno conocimiento. Además, señaló que la demandante para el año 2014 suscribió dos contratos de prestación de servicios, los cuales emanan de necesidades distintas y obligaciones diferentes, situación que desvirtúa la subordinación o dependencia del trabajador respecto del cumplimiento del Contrato de Servicios Profesionales No. 320DIPER2014.

Aclaró que no se cumple con la existencia de los elementos constitutivos de una verdadera relación laboral, es decir, la subordinación al cumplimiento de los reglamentos propios del servicio público, salario como retribución del servicio y actividad personal del trabajador, por lo que es claro que no se desvirtuó la relación contractual entre las partes.

Agregó que dentro del plenario no obra prueba que efectivamente la demandante firmara diariamente planilla de asistencia, recibiera instrucciones por medio de

⁴ Ff. 193 a 213 y 256 a 260

memorando o cualquier indicio que permitiera inferir algún tipo de subordinación. Señaló que si bien la demandante en algunas oportunidades permanecía en las instalaciones donde desarrollaba su objeto contractual, esa permanencia no fue por exigencia del contrato, sino por voluntad de ella.

Por último, propuso como excepciones de fondo las siguientes que denominó: (i) presunción de legalidad del acto acusado, (ii) cobro de lo no debido y (iii) buena fe.

3. Alegatos de conclusión

Mediante auto del 8 de julio de 2019⁵ se ordenó dar traslado a las partes para alegar de conclusión en primera instancia, y al Ministerio Público para emitir concepto.

3.1. Parte demandante

La parte actora presentó alegaciones finales⁶ en las que manifestó que entre las partes se presentó una verdadera relación laboral.

3.2. Parte demandada

La parte accionada no presentó sus alegaciones finales⁷.

3.3. Ministerio Público

El Ministerio Público no emitió concepto⁸.

4. Trámite de primera instancia

La parte actora instauró la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho el 15 de noviembre de 2016⁹ en contra de la Nación Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, la cual fue repartida en la misma fecha a este Despacho¹⁰, quien

⁵ F. 337
⁶ Ff. 339 a 344.
⁷ Ff- 375
⁸ Ibid.
⁹ Ff. 141 a 154.
¹⁰ F. 155.

mediante auto del 26 de julio de 2017¹¹ dispuso su inadmisión. A través de memorial visible a folio 166 a 183 la parte actora subsanó la demanda.

Por auto del 27 de noviembre de 2017¹² dispuso admitir la demanda y notificar a la entidad accionada para ejercer su derecho a la defensa.

La Nación Ministerio de Defensa- Ejército Nacional contestó la demanda dentro del término, para oponerse a la prosperidad de la misma¹³.

A folio 238 a 241 la parte actora presentó reforma de la demanda, la cual fue admitida a través del auto del 15 de agosto de 2018¹⁴.

La parte demandada contestó la reforma de la demanda dentro del término oponiéndose a las pretensiones¹⁵

Por auto del 12 de octubre de 2018¹⁶ se fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., el 7 de noviembre de 2018.

La audiencia inicial se celebró en la fecha señalada¹⁷, en la cual se saneó el proceso (artículo 207 del C.P.A.C.A.) se resolvió sobre las excepciones, se fijó el litigio, se resolvió sobre el decreto pruebas y se fijó fecha para celebrar la audiencia de pruebas.

El 5 de diciembre de 2018 se celebró la audiencia de pruebas, a la cual asistieron los testigos y se reiteró la prueba documental decretada¹⁸. Luego, mediante auto del 8 de julio de 2019¹⁹ se corrió traslado para alegar de conclusión a las partes y al Ministerio Público para emitir concepto.

III. Consideraciones de la Sala

1. Competencia

¹¹ Ff. 161 a 163.

¹² F. 185.

¹³ Ff. 193 a 213.

¹⁴ Ff. 247.

¹⁵ Ff. 256 a 260.

¹⁶ F. 262.

¹⁷ Ff. 266 a 270 vuelto.

¹⁸ F. 108.

¹⁹ F. 337.

El artículo 152 del C.P.A.C.A. dispuso que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, entre otros.

2. Problema jurídico²⁰

El problema jurídico consiste en determinar si la demandante Gloria Alcira Urrego Pava tiene derecho al reconocimiento del "contrato realidad" durante los períodos en que estuvo vinculada bajo contratos de prestación de servicios con la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, con los consecuentes pagos prestacionales que se derivan de una relación laboral, legal y reglamentaria, o si por el contrario, existió una relación eminentemente contractual sin derecho a prestación alguna regida por la Ley 80 de 1993, tal como lo sostiene la entidad accionada.

En consecuencia, corresponde pronunciarse sobre la legalidad de las Resoluciones Nos. 1950 del 25 de agosto de 2015 y 3065 del 18 de diciembre de 2015 proferidas por el Subdirector de Personal del Ejército Nacional, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la relación laboral entre las partes, con el consecuente pago de las acreencias prestacionales.

²⁰ En la audiencia inicial realizada el 7 de noviembre de 2018 se fijó el litigio en los siguientes términos:
"Se debe determinar si la demandante **GLORIA ALCIRA URREGO PAVA** tiene derecho al reconocimiento del "contrato realidad" durante los períodos en que estuvo vinculada bajo Contrato de Prestación de Servicios con el **Ejército Nacional**, con los consecuentes pagos salariales y prestacionales, los aportes a la seguridad social, los cuales se derivan de una relación laboral, legal y reglamentaria, entre otros, como se pide en la demanda o si por el contrario, existió una relación eminentemente contractual sin derecho a prestación alguna regida por la Ley 80 de 1993, tal como lo sostiene la entidad accionada.
El apoderado de la parte actora precisa que hace falta señalar el hecho del secuestro con el cual se pretende la estabilidad laboral reforzada.

(...)

El Despacho advierte que tal como se indicó en el auto inadmisorio del 26 de julio de 2017 y fue precisado por la parte actora, el presente asunto se limita a declarar la existencia de una relación laboral sin desconocer los hechos que se presentaron durante la vinculación contractual, para verificar los derechos que de allí se deriven eventualmente. En estos términos queda aclarada la fijación del litigio.

El apoderado de la parte demandante interpone los recursos de reposición y en subsidio apelación, contra la decisión de la fijación del litigio (ver min 20 de la videograbación) para reiterar que en el presente caso es importante el hecho del secuestro sin que esté pidiendo una indemnización por esa circunstancia. (...)

El Magistrado ponente declara improcedente el recurso de apelación en los términos del artículo 243 del CPACA, en consecuencia, advierte que se debe proceder únicamente a decidir respecto del recurso de reposición.

Considera el Despacho que en virtud de la declaración o no de la relación laboral que se reclama se podrán ordenar los consecuentes pagos salariales y prestacionales, los aportes a la seguridad social y demás que se deriven.

Por ello, se debe confirmar la decisión de fijación del litigio, aclara el Despacho que el objeto de estudio del presente medio de control es para verificar si la demandante **GLORIA ALCIRA URREGO PAVA** tiene o no derecho al reconocimiento o declaración de la relación laboral, con el **Ejército Nacional**, con los consecuentes pagos salariales y prestacionales y demás que se deriven".

Para resolver la controversia se tendrán en cuenta además de las premisas fácticas y normativas, el análisis de las pruebas recaudadas y lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial.

3. Normatividad y jurisprudencia aplicables al caso en estudio

3.1. Contrato realidad

Es necesario hacer las siguientes precisiones respecto de algunos puntos de la controversia, los cuales ya han sido profundizados por la jurisprudencia, resaltándose los siguientes pronunciamientos:

La Corte Constitucional en sentencia de Tutela T-723 del 16 de diciembre de 2016, M.P. (E.) Aquiles Arrieta, analizó la situación actual del abuso de la figura del contrato de prestación de servicios y la diferencia entre el contrato de carácter laboral y el de prestación de servicios, señalando:

“4.4. De otra parte, es un hecho constatado por la jurisprudencia que los poderes públicos han utilizado de forma abierta y amplía la figura del contrato de prestación de servicios para enmascarar relaciones laborales y evadir consistentemente el pago de prestaciones sociales, desconociendo así las garantías especiales de la relación laboral que la Constitución consagra, dejando de lado, además, la excepcionalidad de este tipo de contratación. En ese contexto, las garantías de los trabajadores deben ser protegidas por los órganos competentes, con independencia de las prácticas y artilugios estratégicos a los que acuden los distintos empleadores para evitar vinculaciones de tipo laboral y burlar los derechos laborales constitucionales de los trabajadores al servicio del Estado, sobre todo cuando es éste el principal encargado, a través de sus entidades, de garantizar el cumplimiento de la Carta Política. El uso indiscriminado de contratos de prestación de servicios constituye una violación sistemática de la Constitución, razón por la que la jurisprudencia ha establecido los casos en los que se configura una relación laboral, con independencia del nombre que le asignen las partes al contrato y ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 Superior, el principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales debe aplicarse en las relaciones laborales entre particulares y en las celebradas por el Estado. Al respecto la Corte señaló que:

“[a]sí las cosas, independientemente del nombre que las partes asignen o denominen al contrato porque lo realmente relevante es el contenido de la relación de trabajo, existirá una relación laboral cuando: i) se presten servicios personales, ii) se pacte una subordinación que imponga el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el trabajador y, iii) se acuerde una contraprestación económica por el servicio u oficio prestado. Por el contrario, existirá una relación contractual regida por la Ley 80 de 1993 cuando: i) se acuerde la prestación de servicios relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad pública, ii) no se pacte subordinación porque el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, iii) se acuerde un valor por honorarios prestados y, iv) la labor contratada no pueda realizarse con personal de planta o se requieran conocimientos especializados. Dicho en otros términos, esta última

condición para suscribir contratos de prestación de servicios hace referencia a aquellos casos en los que la entidad pública contratante requiere adelantar labores ocasionales, extraordinarias o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional, pues se desdibujaría la relación contractual cuando se contratan por prestación de servicios a personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que, de manera permanente, se asignan a los empleados públicos.²¹

Lo anterior, nos lleva a concluir, que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestran los tres elementos que caracterizan una relación laboral, pero de manera primordial cuando se comprueba la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista en aplicación inicialmente del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales contenido en el artículo 53 de la Carta Política, independientemente del título jurídico que se le haya dado a dicha relación.

Sobre este particular, el Consejo de Estado en fallo como el del 16 de junio de 2016²², ha insistido en la necesidad de que se acrediten de manera clara los tres elementos propios de una relación de trabajo, pero en especial que se demuestre que la labor se prestó en forma subordinada y dependiente respecto del empleador, expresando lo siguiente:

“En primer lugar, es preciso señalar que constituye requisito indispensable para demostrar la existencia de una relación de trabajo, que el interesado acredite en forma incontrovertible la subordinación y dependencia, y el hecho de que desplegó funciones públicas, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista en las mismas condiciones de cualquier otro servidor; siempre y cuando, de las circunstancias en que se desarrollaron tales actividades no se deduzca que eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

En el presente caso se encuentra demostrado que la demandante prestó servicios como coordinadora de eventos culturales y comunitarios, en razón de los cuales debía realizar informes TÉCNICO s mensuales, participaba en equipo para la celebración de actividades recreativas y culturales; rendía informes permanentes a la Jefe de Recursos Humanos y cumplía las órdenes impuestas por ella, elementos que encuadrarían dentro del elemento subordinación, adicional a que la función fue ejercida por un término de 3 años, lo que indica claramente que la labor para la cual fue contratada no era temporal sino permanente”.

²¹ En el mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-629 de 2010 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. A.V. María Victoria Calle y Gabriel Eduardo Mendoza), y en sentencia C-171 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), en donde la Corporación afirmó que un contrato de prestación de servicios no podía usarse cuando en realidad se está llevando a cabo una relación laboral, y, por lo tanto, ejecutándose un contrato laboral.

²² Sentencia del 16 de junio de 2016 proferida por el Consejo de Estado, M.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, expediente No. Interno 1317 – 15.

Conforme a lo anteriormente expuesto, se colige que para acreditar la existencia de una relación laboral, es necesario probar los tres elementos inicialmente referidos, pero especialmente, que el supuesto contratista ejerció una función pública en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público en igualdad de condiciones, constatando de ésta forma, que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

Esta tesis es la que ha prevalecido al interior del Consejo de Estado, en la cual se ha dado aplicación al principio de primacía de la realidad sobre las formas, cuyos supuestos fácticos deben ser objeto de prueba.

Sobre los efectos del reconocimiento de la relación laboral y sus derechos patrimoniales, pero no el status de empleado público, indicó la Honorable Corte Constitucional lo siguiente²³:

“4.7. De la jurisprudencia descrita tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado se puede concluir que la teoría de la primacía de la realidad sobre las formas se aplica en aquellos casos en los cuales el Estado encubre relaciones laborales en contratos de prestación de servicios, actuación que implica “desconocer, por un lado, los principios que rigen el funcionamiento de la función pública, y, por otro lado, las prestaciones sociales que son propias a la actividad laboral”.²⁴ En estos eventos, para que proceda la declaración de existencia del contrato realidad el juez constitucional deberá verificar el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. De manera que, aun cuando se trata de relaciones laborales con el Estado, declarar la existencia del contrato no significa que el trabajador adquiera la condición de empleado público, pues como se indicó, sus características de vinculación a la administración son diferentes.”

Por lo anterior, cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, se deben reconocer las prestaciones sociales causadas por el período realmente laborado, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra que la relación laboral disfrazada bajo un contrato estatal, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política respectivamente, dejando de lado la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados²⁵.

²³ Corte Constitucional, sentencia T-723 del 16 de diciembre de 2016, MP. (E.) Aquiles Arrieta.

²⁴ Corte Constitucional, sentencia T-903 de 2010, MP. Juan Carlos Henao.

²⁵ Consejo de Estado. Sección Segunda-Subsección “A”. sentencia del 17 de abril de 2008. Rad No. 2776-05. M.P. Jaime Moreno García; sentencia del 17 de abril de 2008. Rad. No. 1694-07. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; sentencia del 31 de Julio de 2008. M.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencia del 14 de agosto de 2008. C. P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Así las cosas, la actividad probatoria de la parte demandante debe estar dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación suscrita y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, principalmente el de subordinación, que es el elemento que caracteriza la existencia de una relación laboral encubierta, lo que obliga al análisis del material probatorio debidamente aportado al expediente en aras de determinar las condiciones reales de prestación del servicio en este caso.

IV. Caso en concreto

1. Pruebas que obran en el expediente

A folios 92 y 93 obra certificación expedida el 22 de abril de 2015 por la Jefatura de Ingenieros que da cuenta que la demandante prestó sus servicios profesionales a la Jefatura de Ingenieros Militares a través de contratos de prestación de servicios, así:

"(...)

Número y fecha del contrato	Plazo de ejecución	Valor mensual	Valor total de contrato
Contrato 47/2010	01 de enero al 31 de marzo de 2010	\$2.333.333.33	\$ 7.000.000.00
Contrato 009/2011	01 de febrero al 30 de junio de 2011	\$4.000.000.00	\$ 22.000.000.00
Contrato 502/2011	01 de Julio al 31 de Diciembre de 2011	\$4.000.000.00	\$36.000.000.00

(...)"

Según los siguientes contratos de prestación de servicios con las respectivas actas de iniciación y liquidación, la demandante Gloria Alcira Urrego Pava prestó sus servicios en la Nación – Ministerio de Defensa, de la siguiente forma:

No. contrato	Fecha de suscripción	Fecha de terminación	Duración del contrato	Objeto	Folios
682-DIPER-2010	12/09/2010	31/12/2010	4 meses	Brindar asesoría jurídica en la Jefatura Logística-Dirección de Contratación	89 a 91
009/2011	06/01/2011	30/06/2011	5 meses y 25 días	Servicios profesionales como abogada para gestionar, coordinar y responder por los aspectos jurídicos en los procesos de contratación estatal que adelanta la Jefatura de Ingenieros	83 a 84
502/2011	12/07/2011	31/12/2011	5 meses y 20 días	Servicios profesionales en la asesoría legal especializada a las distintas direcciones de	85 a 88

Expediente: 25000-23-42-000-2016-005464-00

				la Jefatura de Ingenieros	
326-DIPER-2012	02/02/2012	31/12/2012	11 meses	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército	79 a 82
107-DIPER-2013	22/01/2013	31/12/2013	11 meses y 20 días	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército	73 a 76
Adición No.1 Contrato 107 DIPER-2013	12/09/2014		N.A.	Se incluye cláusula de reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro presupuesto nacional/gastos generales	77 a 78
28BASPC13-FTCTITAN-2014	23/01/2014	31/12/2014	11 meses y 9 días	Servicios profesionales para las actividades de asesoría interagencial y estratégica para el comando de la fuerza de tarea conjunta Titán.	64 a 72
320-DIPER-2014	21/01/2014	31/12/2014	11 meses y 11 días	Servicios profesionales como abogada especialista en derecho administrativo y constitucional especialista en gerencia Logística y Comercio Internacional a la Jefatura de Estado Mayor del Ejército	58 a 61
Adición No. 1 320-DIPER-2014			N.A.	Se incluye cláusula de reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro de presupuesto nacional/gastos generales	62 a 63

En este punto, es necesario aclarar que dentro del proceso solamente los contratos de prestación de servicios que se aportaron con la demanda o allegados posteriormente dentro de la etapa probatoria, dan certeza de los tiempos prestados como contratista, al ser estos la prueba idónea, pertinente y conducente que dan certeza de las circunstancias de tiempo, modo, lugar, labores y obligaciones de cada una de las partes.

El 24 de junio de 2015 la demandante Gloria Alcira Urrego Pava, dentro del trámite de terminación unilateral del contrato de prestación de servicio No. 320-DIPER-2015, solicitó la declaratoria de existencia de la relación laboral con esa entidad

por el periodo durante el cual estuvo vinculada de forma contractual, por lo que también solicitó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales²⁶

Mediante la Resolución No. 1950 del 25 de agosto de 2015²⁷, se resolvió liquidar unilateralmente el contrato de prestación de servicios profesionales No. 320-DIPER -2014 suscrito el 22 de enero de 2014, el cual dispuso:

(...) De lo anterior se colige que,

- 1. Por regla general la selección de contratistas del Estado debe realizarse mediante el proceso de licitación pública (Numeral 1º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007), no obstante, excepcionalmente en razón a l monto del presupuesto oficial la escogencia puede adelantarse a través de un proceso de selección abreviada de menor o mínima cuantía, incluso, en algunos casos excepcionales, será viable acudir a la celebración de un contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con el contratista que demuestre estar en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, idoneidad y experiencia relacionada con el área del conocimiento requerido.*

Consecuente con lo expuesto y teniendo en cuenta el estudio previo presentado por la Dirección de Proyectos Especiales del Ejército, se recomendó al competente contractual, hacer uso de la excepción legal, y contratar con GLORIA ALCIRA URREGO PAVA por reunir las competencias y experiencia requerida durante la ejecución del contrato.

- 2. El contrato de prestación de servicios profesionales suscrito con Gloria Alcira Urrego, versó sobre una obligación de hacer, para la ejecución de las obligaciones contractuales registradas en el referido contrato, en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional en una determinada materia. (Característica del contrato de prestación de servicios profesionales).*
- 3. Se acordó en la cláusula cuarta del contrato de prestación de servicios profesionales, la forma y condiciones de pago del valor total pactado, esto es la suma de setenta y dos millones seis mil pesos (\$72.006.000) por honorarios prestados.*
- 4. En adición, la cláusula décima segunda del referido contrato que trata de ausencias de prestaciones establecer: "Dada la naturaleza jurídica el presente contrato no constituye ni produce relación laboral alguna, por lo cual el contratista no adquiere vínculo laboral alguno con el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. EJÉRCITO NACIONAL-DIRECCIÓN DE PERSONAL y es el único responsable de la prestación del servicio. En consecuencia y de conformidad con lo preceptuado en el numeral 3 de la ley 80 de 1993, no tendrá derecho a reconocimiento de ningún otro emolumento distinto al pago del valor determinado en la CLAUSULA TERCERA: VALOR TOTAL del presente contrato.*
- 5. En la carpeta maestra del contrato se evidencia adición No. 01 al contrato de prestación de servicios No. 320-DIPER-2014 fechada el 12 de septiembre de 2014, modificada la cláusula sexta del contrato principal y adiciona una nueva cláusula, denominada: "PASAJES".
La modificación a la cláusula sexta, reza: "lugar de cumplimiento" el contrato de prestación de servicios No. 320 DIPER 2014, modificando el lugar de cumplimiento del contrato la cual quedará así: el lugar de cumplimiento del contrato No. 320 DIPER 2014, será la ciudad de Bogotá D.C., y dentro del país s ele reconocerán pasajes a nivel nacional, los cuales se cancelarán por el*

²⁶ Ver folio 5 considerando literal K de la Resolución 1950 y folios 27 a 31.

²⁷ Ff. 4 a 12.

rubro presupuesto nacional-gastos generales y conforme a las normas internas existentes”.

6. De lo expuesto se concluye que, la contratista al suscribir el contrato de prestación de servicios No. 320 DIPER 2014, reconoce el tipo de contrato que suscribe, es un contrato de prestación de servicios profesionales y no del orden laboral. Máxime cuando de la misma se evidencia la idoneidad y experiencia en el campo del derecho, toda vez que, de acuerdo a su hoja de vida es abogada con especialización en derecho administrativo y constitucional. No obedece a ninguna lógica, predicar de la contratista que la suscripción del contrato se encuentra viciada por desconocimiento del acto jurídico.
7. Por otra parte, se resalta que la Jefatura de Estado Mayor y la Dirección de Personal, respetó la autonomía e independencia de la contratista; tanto así que de acuerdo al reporte del SIRECI, la misma suscribió con el Ministerio de Defensa -Ejército Nacional, dos (2) contratos de prestación de servicios profesionales para el año 2014, los cuales emanan de necesidades distintas y obligaciones diferentes, situación que desvirtúa de tajo, la continua subordinación o dependencia del trabajador respecto del cumplimiento de las obligaciones contractuales consensuadas en el contrato de prestación de servicios profesionales No. 320-DIPER 2014.

Ahora bien, de lo expuesto a lo largo de la resolución se concluye que, durante la ejecución del contrato de prestación de servicios no se constituyeron los elementos propios del contrato laboral; tales como subordinación, salario como retribución del servicio y actividad personal del trabajador; así mismo, teniendo en cuenta que la contratista en mención no solamente ejecutaba contratos de prestación de servicios profesionales para la Dirección de Personal de Ejército; sino que por el contrario tenía otros vigentes.

w) respecto del numeral 3 aludido por la contratista en el tan referido escrito, se resalta que, de acuerdo a los argumentos antes expuestos, el contrato suscrito con la Dirección de Personal en el año 2014, no obedece a una relación de tipo laboral.

Se debe tener en cuenta los argumentos expuestos por el supervisor del contrato, así como el Oficial de la Sección de Ejecución Presupuestal, en la medida que ambos oficiales, arguyen que, durante la ejecución del contrato no se le cancelaron, ni suministraron viáticos y/o pasajes a la contratista hacia el Departamento del Chocó, ni se coordinó con ella viajes al respecto. El supervisor del contrato es reiterativo en afirmar que nunca coordinó, ni programó con la contratista GLORIA ALCIRA URREGO PAVA ningún viaje al Departamento del Chocó.

El viaje que realizó la contratista y que desencadenó el secuestro, no fue ni previsto, no coordinado, ni programado en razón al contrato No. 320 DIPER 2014, por la Dirección de Personal, así como tampoco por el supervisor del mismo. Razón por la cual, no es de resorte de esta Dirección, ni del supervisor del contrato, emitir pronunciamiento alguno; así como tampoco, reconocer los supuestos perjuicios ocasionados en razón a su secuestro y por ende indemnizarlos.

x) Por lo tanto, no es procedente para la Dirección Personal, incluir en el acta de liquidación bilateral, lo solicitado por la contratista GLORIA ALCIRA URREGO PAVA, razón por la cual, al no existir acuerdo entre las partes para la suscripción de la misma, y dando respuesta de fondo al derecho de petición impetrado por la contratista, se

RESUELVE

PRIMERO: Líquidese Unilateralmente el contrato de prestación de servicios profesionales No. 320-DIPER-2014 suscrito el día 22 de Enero de 2014, entre GLORIA ALCIRA URREGO PAVA identificada con Cédula de Ciudadanía No. 52.263.336 de Bogotá D.C., con tarjea profesional No. 97530 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura y número de identificación tributaria 5263336-7, y

el Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional -Dirección de Personal, a partir del 25 de agosto de 2015, teniendo en cuenta los considerandos de la presente Resolución. (...)"

Contra la anterior decisión, el 14 de septiembre de 2015 la parte actora interpuso el recurso de reposición que se atendió desfavorablemente mediante la Resolución No. 3065 del 18 de diciembre de 2015, es decir, no se declaró un vínculo laboral entre la demandante y el Ejército Nacional²⁸, dicho acto administrativo quedó ejecutoriada el 1º de julio de 2016²⁹.

A folios 32 y 33 obra copia de la Disposición No. 003 del 3 de febrero de 2014, por medio del cual el Ejército Nacional creó la Dirección Gestión de Proyectos, orgánica de la Jefatura de Estado Mayor, la cual fue aprobada por el Comandante General de las Fuerzas Militares a través de la Disposición No. 011 del 14 de febrero de 2014³⁰, y posteriormente, también aprobada por el Ministerio de Defensa Nacional a través de la Resolución No. 2634 del 4 de abril de 2014³¹.

A folios 34 a 39 obra copia de la tabla de organización y equipo de la Dirección de Gestión de Proyectos, en la que se indica que el Director de Gestión de Proyectos será un oficial de grado Brigadier General en servicio activo. Señala que la Dirección de Gestión de Proyectos tiene una dirección la cual está conformada por la Administración de Proyectos, Gestión de Metodologías, Gestión de Capacitación y Gestión Monitoreo de Proyectos. El equipo está conformado por 23 personas de las cuales 9 son oficiales, 7 son suboficiales y 7 son personal civil.

A folio 44 a 48 obra copia de la Directiva Transitoria 0323 por medio de la cual se emitieron órdenes e instrucciones para proyectos de la Jefatura de Planeación y transformación con la Dirección de Gestión de Proyectos en la que se indicó con relación a esta última lo siguiente:

"(...)

- Diseñar en coordinación con JEDEH, los planes de capacitación necesarios para los gerentes de proyectos.*
- Acompaña a los gerentes de proyectos y a las jefaturas en la formulación preliminar y planificación detallada de los proyectos.*
- Diseña, actualiza y difunde entre los gerentes de proyectos la metodología y formatos requeridos para el desempeño de sus funciones.*
- Verifica la correcta gestión documental de la información de los proyectos.*
- Incluye en la formulación el análisis de sostenibilidad y ciclo de vida del proyecto acompañando al Gerente de Proyecto asignado por la Jefatura*
- Efectúa seguimiento del avance del proyecto y su desempeño.*

²⁸ Ff. 13 a 24.

²⁹ Ff. 25 y 26.

³⁰ Ff. 41.

³¹ Ff. 43.

- *Verifica el cierre del proyecto y la obtención de lecciones aprendidas.*
- *Acompañar y orientar al Gerente de Proyectos en cuanto a la aplicación de metodologías y coordinación con entes internos o externos al Ejército para permitir el desempeño exitoso del proyecto.*
- *Se deben analizar las coordinaciones necesarias para la aprobación de los proyectos por Parte del Segundo Comandante y JEM del Ejército Nacional.*
- *Las misiones particulares ordenadas en la presente directiva se realizarán partiendo de coordinaciones directas, las cuales deben llevarse a cabo en estricto cumplimiento, evitando traumatismo”.*

A folios 49 a 53 obra copia de la función de advertencia No. 2012EE-18253 del 26 de marzo de 2012 emitida por la Contraloría General de la República para los representantes legales jefes de control interno y entidades públicas del presupuesto nacional en el que manifestó:

“ (...)1.4 La Contraloría General de la República ha identificado que la contratación por prestación de servicios de carácter permanente se viene realizando en algunas entidades con cargo a proyectos de inversión, no solo incumpliendo el precepto legal reseñado, sino desvirtuando la naturaleza de la clasificación presupuestal, al imputar a proyectos de inversión gastos de carácter recurrente y permanente que deben ser atendidos como gastos de funcionamiento de la entidad a través de plantas de personal y de los gastos generales que ellas conllevan. (...)”

A folios 54 a 57 del expediente obra copia del oficio No. 00088 MDN-CGFM-CE-JEM-DIPES del 19 de junio de 2013, por medio de la cual el Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor del Ejército remitió a los Jefes de Jefatura y Gerentes de Proyecto Recurso Extraordinario el concepto No. 80112-2013EE0004240 del 23 de enero de 2012 emitido por la Contraloría General de la República.

A folios 94 a 101 del expediente obra copia de la entrevista FPJ-14 No.270016008787201400024 de Policía Judicial, realizado en las instalaciones del Cantón Norte Escuela de Caballería del Ejército Nacional, del 12 de diciembre de 2014, en la que señala como ocurrió su secuestro

A folios 102 a 108 del expediente obra copia de la historia clínica de la demandante en el Hospital Militar Central con fecha de ingreso del 30 de noviembre de 2014.

A folio 119 del expediente obra CD donde consta el récord de entradas y salidas entre el 2010 al 2014 de la demandante sin especificar quien fue el emisor de dicha información

A folio 127 del expediente obra copia de Mención de Honor otorgada a la demandante el 3 de junio de 2013 por el Jefe de Ingenieros del Ejército.

A folios 128 y 129 obra copia de la circular No. 1336 del 26 de marzo de 2013 por medio de la cual se realizó la convocatoria a curso de entrenamiento en el Programa de Ventas Militares al Extranjero (FMS), con un cupo máximo de 40 estudiantes.

A folios 131 y 255 obra copia del Diploma que certifica que la demandante asistió al Curso de entrenamiento en el Programa de Ventas Militares al Extranjero, otorgado el 13 de marzo de 2013 y obra copia de la traducción oficial del mencionado Diploma.

A folio 132 obra copia de la mención otorgada a la demandante por el Comandante del Ejército Nacional el 9 de julio de 2013 "La Medalla Militar Fe en la Causa", la cual fue otorgada por medio de la Resolución 1713 del 8 de julio de 2013³².

A folio 137 del expediente obra certificación expedida por la Fundación País Libre que da cuenta que la demandante ha recibido asesoría psicológica desde febrero hasta diciembre de 2015.

A folio 138 del expediente obra certificación expedida el 11 de noviembre de 2016 por la Dra. Edith Garzón Quintero, como psicóloga, que da cuenta que la demandante para la fecha de la certificación estaba recibiendo tratamiento psicológico como parte del proyecto de desarrollo de protocolos para la atención psicológica de víctimas del conflicto armado, del Centro de Salud Emocional de la Universidad de los Andes.

A folios 254 y 254 vuelto obra el informe de evaluación psicológica realizada por la Universidad de los Andes, Laboratorio de Investigación en Psicología Clínica.

A folios 299 y 299 vuelto obra el oficio No. 20185702336261 MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMOP-CAOCC-GAOCC-41.1. del 29 de noviembre de 2018, a través del cual manifiesta a este despacho:

³² Ff. 289 a 292 vuelto.

"(...)

✓ Respecto a la asignación del computador, esta dependencia no puede suministrar información sobre el equipo de cómputo, asignado en el lapso mencionado en el oficio, a la señora Gloria Alicia Urrego Pava identificada con cedula de ciudadanía número 52.263.336, ya que, quien asigna dicho elemento de cómputo es la dependencia directa de trabajo a la cual presto servicio el contratista, asunto que debe estar reflejado en el contrato.

✓ Respecto de las cuentas de correo, el administrador de la plataforma Microsoft del Ejército Nacional, realizo búsqueda minuciosa de la información, en las plataformas directorio activo y de correo electrónico, tanto en los usuarios activos, inactivos, bloqueados y eliminados de dichas plataformas, sin encontrar cuentas de usuario pertenecientes o relacionadas a nombre de la señora Gloria Alcira Urrego Pava identificada con cédula de ciudadanía número 52.263.336 o direcciones de correo (Gloriau@Ejercito.mil.co y gloriaurre@Ejercito.mil.co) proporcionadas en el oficio, en el lapso de tiempo indicado.

✓ Por último, respecto al récord de comunicaciones esta dependencia no obtuvo registro en la base de datos, de récord de comunicaciones realizadas por las cuentas de correo electrónico relacionadas en el oficio, a la señora Gloria Alcira Urrego Pava en el lapso de tiempo indicado, (...)"

Obra testimonio rendido en la audiencia de pruebas celebrada el 5 de diciembre de 2018 de los señores Juan José Jiménez Mejía, Rubén Darío Álzate Mora, Wilson Enrique Aristizábal, Edith Garzón Quintero, Y Sonia Patricia Urrego Cepeda.

- Testimonio de Juan José Jiménez Mejía, quien manifestó:

"(...) **Preguntando apoderado parte actora:** Quiero que informe al despacho en lo conocimiento que tiene de la Dra. Gloria Alcira Urrego Pava, entre el año 2010 y diciembre de 2014, sus actividades, las de la doctora Gloria y su relación con los mandos del Ejército Nacional, en esa situación en ese periodo de tiempo, lo que le conste de ello en la entidad. **Contestó.** Me salgo un poco de la fecha porque la conozco desde el año 2002, cuando ella estaba en el fondo rotatorio, entró a la fecha 2010, he tenido contacto con ella porque interactuando desde el principio en temas profesionales, además de eso en temas personales. A partir del 2010, ella trabajo prestación de servicios en la oficina de contratos del Ejército, tengo conocimiento que también trabajo en la Jefatura de Ingenieros del Ejército y finalmente coincidimos trabajando en Ejército en la dirección de proyectos especiales llamada inicialmente DIPES después de llamo Dirección de Gestión de Proyectos, en todo ese periodo he conocido a la Dra. Gloria Urrego, en todos sus aspectos personales y profesionales y puedo dar constancia de que como profesional es una persona brillante, responsable que se preocupa permanentemente por su actualización académica, por el conocimiento de las normas, como profesional de derecho especialista en contratación pública, es una abogada honesta, transparente dedicada a servir a los intereses de las entidades con quien trabaja en cumplimiento de las normas, una buscadora de soluciones, y por eso es que la han contratado en diferentes oficinas y entidades particularmente el Ejército. En el año 2013 y 2014 fuimos colegas bajo la misma modalidad de contratación técnicamente prestación de servicios en la Dirección de Gestión de Proyectos, oficina ubicada en el Comando del Ejército en el sexto piso, ahí cada uno de nosotros además de otros miembros del equipo de trabajo que eran militares en servicio activo, estábamos nosotros como prestación de servicios, a cada uno nos dieron un cubículo de trabajo, con un computador de trabajo exclusivo, con una cuenta de correo electrónico institucional con extensión Ejército.mil.co y participábamos abiertamente en todos los actos y gestiones de la Dirección de Gestión de Proyectos, que era un tema bastante delicado en el Ejército, porque ese

año le dieron un presupuesto importante financiado con recurso extraordinario para una adquisiciones de carácter estratégico para el Ejército, entre otras cosas, por eso fue que nos contrataron a nosotros, a ella como experta en contratación pública, a mi como experto en gestión de proyectos de defensa, entonces, esa fue el conocimiento y la relación con ella éramos colegas participábamos en todas las reuniones, presentaciones, reuniones en la oficina de contratos del Ministerio de Defensa, las cuales firmábamos las actas, participamos en comisiones ordenadas y financiadas por el Ejército Nacional, particularmente coincidimos en unos de los viajes a Canadá a la fábrica de uno vehículos blindados para el Ejército, yo también tuve viajes, en aeronaves del Ejército, en vuelos particulares a la Guajira, a Medellín a Batallones y Unidades Militares esto como parte de nuestras labores de asesoría y verificación en la ejecución de ese presupuesto de recurso extraordinario. El tiempo de dedicación era prácticamente total, exclusivo, trabajo en horas temprano, horas tarde, fines de semana y era tal la dedicación que uno como prestación de servicios tendría la posibilidad de prestar servicios en otros lados, pero el tiempo que demandaba nuestros servicios era prácticamente de dedicación absoluta. Yo estuve vinculado junto con ella en el año 2012 y 2013, al final de cada año como era prestación de servicios se terminaba el Contrato las vacaciones nos las asimilaban a los miembros activos del Ejército cumplíamos prácticamente con horario dedicado y atendiendo todos los requerimientos de Ejército. Yo me retiro en diciembre de 2013 y la Dra. Gloria Urrego continuó vinculada en un nuevo contrato de prestación de servicios. **Preguntando apoderado parte actora:** Enunciábamos actividades y relaciones con los mandos del Ejército Nacional. **Contestó:** El Director de la oficina año 2012 y 2013 era el Brigadier General Rubén Darío Ázate y organizacionalmente él le rendía cuentas al Segundo Comandante del Ejército y al Comandante del Ejército, sin embargo esos procesos contractuales por el monto cuantía eran firmados por el Ministerio de Defensa, entonces también teníamos participación y coordinación y teníamos que atender a los requerimientos del Ministerio de Defensa, Oficina de Contratos, entonces nuestro Jefe Directo era el Director de Proyectos y el a su vez él le rendía cuentas al Segundo Comandante con quien tuvimos múltiples reuniones, presentaciones, sustentación de los proyectos, informes de monitoreo, control avance de la ejecución de los proyectos en sus partes legales, técnicas, económicas, cumplimientos de plazos y además de eso se hacían reuniones con los gerentes de proyectos que eran subordinados en el canal de ejecución de proyectos a la dirección de proyectos nosotros le dábamos capacitación, conferencias, hacíamos reuniones de monitoreo de seguimientos e inclusive había relaciones y reuniones con la misión militar de los Ejército de los Estados Unidos, ellos aportan fondos para algunos de estos proyectos, entonces también tuvimos relaciones Embajada Americana-misión militar, esos eran los canales y relaciones de mando y coordinación con el Ejército Nacional como Institución y sus directivos. (...) **Preguntando el Despacho:** Usted nos comentó que trabajó junto con la demandante al mismo tiempo, díganos si en su equipo de trabajo había personas que estaban vinculadas de planta, ejerciendo la misma actividad. **Contestó.** Afirmativo es correcto, había oficiales y suboficiales trabajando en la dirección general de proyectos, era un equipo multidisciplinario tenía personal activo y también personal civil, sino estoy mal éramos alrededor de 5 civiles, contratados bajo la modalidad de prestación de servicios y todos los cinco teníamos cubículo asignado, computador asignado, correo electrónico institucional y participábamos de igual manera en todas las actividades de la oficina de proyectos y atendiendo a todos los requerimientos en cualquier horario que necesitara la institución. **Preguntando el Despacho:** Pero la duda es, además de las personas que aparecían como contratistas había compañeros de ustedes vinculados a la entidad Ministerio. **Contestó** Afirmativo, había cubículos con computadores tripulados por oficiales del servicio activo, uniformados y por suboficiales en servicio activo uniformados del Ejército. **Preguntando el Despacho:** Ustedes tenían unos superiores establecidos, es decir, ante quien presentaba informes o quienes les podían hacer observaciones en su trabajo. **Contestó** En efecto contractualmente se designa un supervisor del contrato, eso figura en la cláusula, nombramiento del supervisor del contrato, en la que se relacionan las funciones y obligaciones de nosotros como prestadores de servicios, en la oficina está el Director que era el

general y había un Subdirector que era un Coronel que era el contacto directo y más constante, permanente y él era el que nos estaba recibiendo y requiriendo reportes especiales, periódicos, rutinarios, las reuniones se preparaban tanto con el General Director como con el Coronel Subdirector para hacer reuniones con los gerentes del proyecto o atender requerimientos del comando del Ejército y el Ministerio de Defensa. **Preguntando el Despacho.** Coméntenos si a ustedes en los viajes programados fuera de Bogotá, les pagaban viáticos o como era el tema de los gastos personales. **Contestó.** En efecto el Ejército pagaba los pasajes y nos pagaba viáticos para los gastos básicos de alojamiento y cuando el transporte era coordinado estábamos incluidos en el transporte del Ejército, pero si, nos pagaban pasajes y viáticos, para eso había los correspondientes actos administrativos de lo cual debe haber constancia. **Preguntando el Despacho.** Usted nos comentó, pero podría precisar ustedes tenían señalado horario de trabajo dentro de la vinculación, o no los tenían. **Contestó.** En el contrato de prestación de servicios no figura ninguna cláusula artículo que exija e cumplimiento de un horario laboral normal de 8 de la mañana a 5 de la tarde, con pausa de almuerzo, no queda especificado, pero sencillamente nosotros debíamos atender todas los requerimientos y sobre todo que hay mucha reunión para coordinaciones y las reuniones en el Ejército normalmente empiezan muy temprano y normalmente se pueden extender hasta altas horas de la noche e inclusive los fines de semana, no estaba escrito en el contrato pero en la vida real, atendíamos los horarios normales de un empleado he inclusive hasta más allá.

- Testimonio de Edith Garzón Quintero, quien refirió lo siguiente:

(...) Preguntando apoderado parte actora. Usted porque conoce a la Dra. Gloria Alcira Urrego y en qué circunstancias la conoció. **Contestó.** Como les comentaba yo hice mi Maestría en Psicología Clínica y de la Salud en la Universidad de los Andes y pertenezco a un grupo de Investigación que tiene la Maestría, es un laboratorio de psicología clínica y en el laboratorio hay un programa de investigación relacionado con atención psicológica a víctimas del conflicto armado. Yo trabajo en ese programa de investigación un poco más de dos años, empecé a trabajar ahí desde que estaba terminado la maestría y hasta la fecha continúo trabajando allí. Y pues allí llegan personas que han sido afectadas por el conflicto armado y yo lo que hago es que soy terapeuta de ese programa, es decir, brindo atención psicología a las personas que ingresan al programa, en el marco de ese programa conocí a Gloria fui la terapeuta asignada para llevar su caso. **Preguntando apoderado parte actora.** Podría informar al Despacho, son ya intimidades de la profesión, en qué circunstancias encontró usted a la Dra. Gloria Alcira Urrego, cuando se vinculó al programa, en la cuestión técnica de teología diagnóstico y pronóstico, de lo que encontraron ustedes, en el estado anímico de la Dra. y relacionado con que fenómeno. **Contestó.** Como les comentaba esto es un programa de investigación que tiene como varias fases, una primera fase de evaluación clínica específicamente, en la que se mira si la persona que se postula para ingresar al programa, pues efectivamente es apta para ingresar y luego viene la fase de intervención en la que trabajo yo. Yo no trabajo específicamente en la parte de evaluación, pero en la parte de evaluación se identifica si la persona tiene algunos síntomas asociados con las afectaciones que tuvo a raíz del conflicto armado, para eso durante la evaluación se aplica una serie de escalas relacionadas con calidad de vida, relacionadas con el estado de salud, relacionadas con la interferencia emocional que está teniendo en su vida cotidiana, en sus diferentes áreas de ajustes, el estado emocional de las personas, esto de las áreas de ajustes tienen que ver con la parte familiar, laboral, de pareja, de tiempo libre y hay una escala particular que se usa en la evaluación, lo que pretende es evaluar el rasgo de posible estrés postraumático, esa prueba también se aplica a todas las personas que ingresan al programa, una vez se aplican toda esta evaluación es que asignan la intervención, dentro de lo que yo pude identificar ya revisando la evaluación posteriormente es que nosotros aplicamos una escala que se llama PSL que es la

que mide específicamente los síntomas asociados con estrés postraumático en psicología y en el programa que nosotros trabajamos esa escala tiene un punto de corte 33, eso que quiere decir, que de ahí hacia arriba se presentan rasgos de estrés postraumático, en el caso de Gloria la escala puntuó a 50, todo eso está en un informe que nosotros enviamos por parte del programa ahí está descrito todo el desarrollo de la evaluación que se identificó, esa fue una de las cosas que se identificó puntuaba alto en el caso de Gloria y era el tema de estrés post traumático que estaba sobre 50 que para la escala que nosotros manejamos es alta. Y lo que encontré ya en el marco de la intervención cuando yo arranque es que efectivamente había mucha interferencia a nivel emocional en cada una de las áreas de ajustes de Gloria, específicamente muy asociadas con la parte de estrés postraumático con ansiedad y con depresión, había mucha interferencia con el estado de ánimo en los términos de motivación para desarrollar actividades, a nivel laboral, el tema como de regulación emocional y pues digamos que en eso también fue en lo que se trabajó durante toda la intervención. **Preguntando apoderado parte actora.** Podría precisarle al Despacho el efecto postraumático fue motivado porque fenómeno o que causa eficiente. **Contestó.** Digamos que lo que se identifica precisamente en esa escala que les hacía mención, es una evaluación clínica, entonces digamos nuestra evaluación está muy basada en el auto reporte por supuesto del paciente, nosotros no tenemos como la potestad de verificar hechos concretos, eso haría parte más de un estudio de psicología forense, nosotros hacemos psicología clínica, entonces lo que identificamos ahí es que digamos hay como una interferencia en términos de, de hecho también está en el informe, por ejemplo pesadillas, baja motivación, como la afectación digamos de todos esos recuerdos asociados al hecho victimizante que nosotros también evaluamos hechos victimizantes en la evaluación inicial empiezan a tener una interferencia en la vida actual, entonces aunque haya pasado mucho tiempo o determinada cantidad de tiempo después del hecho victimizante igual esos sigue interfiriendo en la vida actual específicamente en el funcionamiento con la pareja, el funcionamiento laboral, el uso del tiempo libre de buscar nuevas actividades es como un poco de retomar digamos la vida después de ese hecho victimizante. **Preguntando apoderado parte actora.** Usted menciona hecho victimizante, ese auto reporte que usted menciona en este caso de la paciente, cual es ese hecho victimizante. **Contestó.** El secuestro principalmente, nosotros tenemos una escala como les decía este es un programa específicamente destinado a víctimas de conflicto armado, entonces allí evaluamos desplazamiento, desaparición, tortura, pero específicamente en el caso de Gloria el hecho victimizante principalmente reportado fue el tema del secuestro. **Preguntando el Despacho.** Teniendo en cuenta antes que todo el secreto profesional que usted debería guardar en algunos temas si usted lo considera y también respetando la intimidad de la paciente. Desde que momento, sin precisarnos fechas, comenzó el tratamiento que usted le dio a la demandante y precisar si sigue hoy dentro del tratamiento. **Contestó** Bueno la evaluación, eso también reposa en el informe específicamente la evaluación a Gloria se la hacen el 20 de septiembre de 2016 y nosotros iniciamos el proceso calculo yo más o menos en octubre, porque siempre es dos o tres semanas después de la evaluación y el proceso se terminó específicamente en el mes de marzo de 2017. **Preguntando el Despacho.** Me gustaría que me precisara actualmente hoy está en algún tipo de tratamiento **Contesto.** En el marco del programa no, nosotras cerramos el programa. El programa como les contaba que tiene un componente de investigación fuerte, y el programa está diseñado como un protocolo que dura entre doce y quince sesiones, Gloria cumplió con todo el protocolo, cumplió todas las sesiones, entonces una vez se termina digamos después de eso no hemos vuelto a tener intervenciones, lo que si hace el programa es que posteriormente hace un seguimiento que es como cada tres meses o seis meses, también para ver cómo ha sido la evolución del caso, ese seguimiento tampoco lo hago yo, ya lo hace directamente el programa del laboratorio de psicología. **Preguntando el Despacho.** Me gustaría que nos precisara haciendo la salvedad que hice anteriormente, respetado la condición de intimidad del paciente, por ser usted una persona altamente calificada en su materia nos diga si el estrés postraumático que le fue diagnosticado como síntoma asociado, estaba dentro de

algunos parámetros normales, superior al normal, con que secuelas puede quedar en el futuro teniendo en cuenta la afectación que sufrió en su intimidad. **Contestó.** Como les mencionaba también ya, el punto de corte la escala de estrés postraumático es de 33 y Gloria puntuó 51, estaba verificando en el informe, es decir había una afectación alta e importante, específicamente eso, con respecto a esa afectación que había en el momento en que se inició y se llevó a cabo la intervención. Ya en términos de secuelas ya posteriores digamos a partir de este momento habría que ver otra evaluación o volver a mirar que ha pasado con el seguimiento, porque como te digo ese seguimiento específico no lo hago yo, yo hago la intervención como tal, habría que ver cuáles han sido los resultados de ese seguimiento posterior a que se terminó el proceso psicológico.(...) No sé si pueda agregar un cosa puntual con esta pregunta que me acabaste de hacer y es como le he repetido en varias ocasiones este es un programa de investigación y para nosotros digamos que el soporte o el sustento muy fuerte de la intervención que hacemos, está basado en investigaciones clínicas y científicas que se han hecho a lo largo del mundo, de hecho este protocolo está sustentado en otro protocolo de la Universidad de Boston tiene mucha evidencia empírica y lo que ha mostrado la evidencia de la investigación es que digamos haber sido víctima del conflicto armado en todas las posibles victimizaciones que esto tiene está muy relacionado con síntomas como los que presentaba Gloria, me gustaría que quede muy presente que hay como un sustento científico que también nos permite ver por lo menos una asociación entre hechos victimizantes y afectaciones psicológicas como las que se identificaron en este caso.

- Testimonio de Rubén Darío Alzate Mora, quien señaló:

"(...) **Preguntando apoderado parte actora.** General le puede informar al despacho si conoce a la Dra. Gloria Alcira Urrego, en qué circunstancias, en que tiempo, y si ha tenido relaciones del trabajo de ella con entidades que usted ha trabajado. **Contestó.** (...) Yo quisiera primero que todo hacer un contexto, si me lo permiten, un contexto de porque conocí a la Dra. Gloria en el Ejército. En el año 2010 2011 fue destinado al Ministerio de Defensa aproximadamente 7.5 billones de pesos, que era el recurso extraordinario. El Comandante del Ejército para esta época el señor General Mantilla me nombró como Director de ese recurso, lo primero que me dijo, y voy hacer un poco coloquial en este contexto y me dijo mire yo no quiero que se vaya perder un peso del Ejército, nosotros recibimos casi dos billones de ese recurso y lo que se quería con toda la transparencia del caso establecer unos controles y por eso se creó esta oficina, la oficina que se denominó inicialmente del recurso extraordinario y lo primero que él me dijo como comandante, me dijo contrate lo mejor, consiga lo mejor que halla en el país, ojalá del mundo, para que le vayan a garantizar al Ejército que esos recursos se fuera aplicar, porque era un recurso estratégico, de hecho todos los recursos que se aplicaron era para mirar el Ejército al 2030 aproximadamente y con esa responsabilidad me di a la tarea, porque era una oficina nueva inicialmente para implementar la estructura, al estructura organizacional y se crearon unas secciones, en donde el señor Capitán Jiménez, manejaba la parte de planeación, el me asesoró en la parte de planeación, la parte jurídica la asesoro la Dra. Gloria, toda la parte jurídica y así una serie de 7 y 8 personas que iniciamos esa oficina, que me permitieron como Director de esa oficina no solamente controlar los recursos sino también plantear o mirar y dar mucha asesoría al comandante del Ejército de cómo se iban a utilizar esos recursos y participar en la planeación estratégica aunque ya se tenía una planeación pero de pronto implementarla para que estos recursos estuvieran muy bien determinados. Me di a la tarea inicialmente para ir al punto de mirar que era lo mejor que había en la institución y no solamente en la institución sino en el Ministerio de Defensa y por eso la Dra. Gloria Alcira Urrego Pava me fue referenciada, la mejor persona, además de las condiciones personales, pero las profesionales que en estos momentos puede manejar o asesóralo a usted o asesorar a la dirección de gestión de proyectos o dirección del recurso extraordinario de esa oficina, pero además de eso al Segundo Comandante del cual

dependíamos directamente, al Ejército y al Ministerio de Defensa era ella, efectivamente la Dra. Gloria y así lo vi, en estos momentos puedo decirle después de siete años atrás, sé que fue la mejor persona que pudo estar allí para manejar o asesorar esa oficina en todas las cuestiones de contratación, porque ella, inicialmente porque primero tenía 12, 14 años trabajando para la fuerza, ella venía trabajando ininterrumpidamente en ese tiempo, ella venía trabajando en las oficinas de la armada en donde se manejó el recurso extraordinario para la Armada. El primer recurso extraordinario para la Armada fue manejado asesorado por ella, en las oficinas de la armada, con tiempo dedicado efectivamente dedicado para eso, el que me referencio desde la Armada fue el director para esa época del recurso extraordinario, pero venía trabajando no solamente en la Armada sino en la Jefatura de Logística, para esa época se llamaba Jefatura Logística, donde asesoraba la parte de contratación, pero también la dirección de ingenieros donde lógicamente asesoraban a la dirección de ingenieros, un ente muy grande donde se manejan muchos recursos y directamente manejaba ella la asesoría a los generales y almirantes, de tal manera que a ella le solicite sus servicios, el Ejército la contrato, se le asignó un espacio de trabajo con el computador, se le asignó un parqueadero para que entrara sin problema a las instalaciones, se le asignó un tiempo determinado, pero cuando uno comienza a pensar dentro de este proceso que fue lo que se hizo, pues yo tengo que decir que fue lo que se hizo porque realmente allí es donde se puede ver la dedicación que tenía la doctora con la dirección de gestión de proyectos quiero hacer un paréntesis grande, al año de haber entrado ella, ella participó en un proyecto que se presentó ante el Estado y fuimos y ganamos un concurso una presentación donde esa oficina de recurso extraordinario que se convirtió en oficina de gestión de proyectos del Ejército fue ganadora y fue mencionada, fue galardonada con el premio de la alta gerencia por el Presidente de la Republica por todos los procesos que se llevaron allí, procesos transparentes y en la ejecución del recurso extraordinario, esa doctora que está aquí en frente fue la gestora de eso, parte de esa presentación al Estado de cómo es que teníamos que desarrollar esa tarea, estuvo trabajando de tiempo completo. Yo tenía tres oficiales y el resto de personas los teníamos por contratación de servicios, los tres oficiales no trabajaban como ella, ella estaba asignada a la oficina, desarrolló trabajos que fueron estratégicos para el Ejército, tres o cuatro trabajos que me voy a permitir mencionarlos acá, presentaba proyectos, pues había una disposición, es más se excedía en la horas de trabajo que tenía los militares, que tenían que estar allí y le voy a colocar honorable Magistrado un ejemplo, habían 32 vehículos mecanizados cuatro por cuatro que se estaban construyendo en New Orleans la fábrica (..) el Ejército para esa época para el 2011 ya había cancelado no me acuerdo la cantidad de millones de dólares que costaba ese contrato, pero ya se habían colocado en Estado Unidos y me dieron la misión mire a ver porque estos vehículos los iban a entregar a los tres años, por un proceso americano de listado donde Colombia estaba para la entrega en tres años. Me dieron la misión de verifique que es lo que pasa nosotros ya cancelamos ya está todo listo para la entrega de los vehículos, hicimos un proceso que acompañó la Dra. Por el entrenamiento que ella recibió, el Ejército la envió a entrenarse en la misión americana, un proceso de cómo se maneja la contratación con Estados Unidos, es un proceso que Ejército, es más yo solicite y el Ejército accedió y ahí están los documentos donde efectivamente participó y por esa razón estaba asesorándome en ese tema. Asumimos el caso con la misión americana para el Ejército, la misión americana para el comando general de la Fuerzas Militares, la embajada americana preguntando qué era lo que estaba pasando, pues fuimos hablar a dos centros logísticos en Estados Unidos, al Pentágono, al centro que maneja todo el que tenía los dineros podía darnos una respuesta al Gobierno Colombiano de que porque razón nosotros estábamos de séptimo u octavo en una entrega de vehículos que necesitábamos para la guerra en esos momentos. Efectivamente fuimos a esos centros hasta la misma empresa en New Orleans después de la gestión de la doctora acompañando este proceso con la misión americana logramos que los primeros vehículos entraran a los tres meses, todo eso por la asesoría de esta señora, y el entrenamiento que Ejército mismo le dio para este caso en particular. Entonces cuando yo digo, el trabajo que creo es lo que tengo que mencionar, el trabajo que está desarrollando, yo le tengo que decir

que fue un trabajo excepcional, brillante y tengo que decirlo desde mi orgullo personal, menos mal lo hice bien, seleccionar a la Dra., y seleccionar al Capitán que acaba de pasar, que eran los dos principales, los que estaba ahí al lado mío, porque esa fue la instrucción que recibí del comandante del ejército, y no pasó nada. Y fueron proyectos grandísimos traer los vehículos mecanizados que están en la Guajira los 8 x 8 son los vehículos mecanizados que duraran 30 40 años como duraron los vehículos cascabel y (...) que usted los ven en los desfiles que están allá, ese proceso lo acompañó la Dra. Y por esa razón fue nombrada por el Ministerio de Defensa en los comités de asesoría técnica, jurídica, por eso me acompañó con una delegación para negociar estos vehículos, pero hubo un trabajo anterior muy grande, era seleccionar ese vehículo y por eso tuvimos que ir a Rusia, Italia, Nueva Zelanda a Estados Unidos a buscar el mejor vehículo para el Ejército Colombiano y ese proceso lo asesoró la Dra., y ya dentro de esos comités nombrados por el Ministerio de Defensa pues acompañó el proceso de contratación y fue arduo que fue para eso dos tres años un trabajo muy grande como desarrollaba sé en la Dirección de Ingenieros y en la Jefatura Logística y en la Armada, en estos momentos hay una continuidad en su trabajo, conocía y conoce la normatividad lógicamente de contratación de cómo se maneja la Fuerza, está dentro de la estructura mía organizacional de la oficina, cumplía unos horarios, sabía que tenía que cumplir esos horarios, es más si yo le digo doctor que la Sargento que yo tenía de secretaria salía primero que ella, pues es cierto, estaba ahí, siempre estaba ahí, era de la institución, entonces todo ese trabajo que desempeñó durante ese proceso, pues fue producto de ese equipo de trabajo, pero un equipo de trabajo que también lideró la Dra. Gloria. Fui trasladado en el 2014, fue en el 2014 a ser Comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta Titán, en el Choco, era la primera vez que el Ejército comisionaba a un General allá, una situación muy complicada, todos los factores de violencia ubicados como están en este momento allá en ese territorio, todos, las fronteras totalmente abiertas, narcotráfico, guerrilla, delincuencia común, tráfico de armas, trashumancia humana, todo lo que ustedes quieran se puede encontrar en ese territorio aun, todavía aun, el plan de campaña disponía muy bien, yo participe en el Comité de innovación se llama CREE comité de revisión de la estrategia para diseñar el plan de campaña que es el rector para el Ministerio de Defensa, que fue el rector para el Comando General de la forma como debía actuar la Fuerza, ese plan de campaña estaba bien determinado, para ese sector había que entrar mirando muy bien la población una variable muy especial, allá en particular, pero también el territorio y con el Gobernador con una estrecha relación con el Gobernador decidimos como Ministerio de Defensa apoyarlos en la creación de una agenda estratégica para el Choco para los próximos 20 años. Yo simplemente fui al Ministerio de Defensa hable con el Ministro de Defensa para que requerir unos presupuestos para que me apoyaran en la parte de lo social, para tener uno como entrar apoyar la gente, la gente, pero también el plan de campaña, para eso dentro de todas esas estrategias que se planteó para el Choco, se planteó al Comandante del Ejército que la Dirección de Gestión de Proyectos que paso de ser del recurso extraordinario a gestión de proyectos porque trascendió la estructura hubo tanta necesidad que la estructura toco dejarla, porque fue muy buena, porque los recursos se planearon se verificó la planeación, cuando yo lo digo que toda esa cantidad de dinero entro al Ejército para vehículos mecanizados no, era para educación, era para la casas de los soldados de los oficiales suboficiales, era para equipos de minas que no se tenían para la época, habían muchos soldados que entraban en campos minados, equipos para detectar campos minados, era para bienestar de la gente, pero también para helicópteros, se compraron 17, 18 helicópteros black hawk, era para los vehículos mecanizados, era para eso, era estratégico, entonces dentro de esa estrategia, y otra vez a la parte que le estaba comentando pues se planteó apoyar al Choco y el Segundo Comandante dispuso que esa oficina enviara un grupo para que me apoyara dentro de la planeación estratégica para aportarle algo a esta agenda del Choco, enviaron a la Dra. con 4 personas más, no fueron solamente las cuatro hubo una comunicación permanente entre la oficina de Gestión de Proyectos y por supuesto la Fuerza de Tarea Conjunta Titán y nos dedicamos con mucha profundidad a mirar no solamente la parte operacional sino la parte de ayudar a la gente, como hacer para que desde la

institucionalidad pudiéramos generar cambios en el Choco, dentro de la estrategia de todo el plan de campaña y por eso la Dra. fue allá. La Dra. fue allá también con ese grupo era permanente el trabajo fue destinada en comisión allá al Choco con dos o tres personas, (...) yo sé el objeto de esta reunión cuando se plantea del sí o no la Dra. estaba allá, estaba dentro de la organización cumplía las tareas determinadas, desarrollaba unos trabajos específicos, algunos extraordinarios, estaba en comisión, pues yo les tengo que decir, que por supuesto que sí, pues como estaba la organización y cumplió fielmente todo esto, les puedo decir cómo les dije anteriormente se cumplieron los objetivos estratégicos que fueron destinados para esos dos años allá en la Dirección de Gestión de Proyectos como también en el comando conjunto de la Fuerza de Tarea Conjunta Titán, cumplió, permanecía allá en las instalaciones militares y tenía una oficina en las instalación militar, se le asignó unos computadores, tenía en entrada lógicamente a las reuniones, tenía unas tareas específicas que tenía que cumplir, presentó trabajos que tenía que cumplir, lideraba un equipo, recuerdo ahora que todos esos dineros que también solicite al Ministerio de Defensa era para poder contratar gente de allá de la región para que nos asesorara de cómo desarrollar una agenda. Imagínese la magnitud una agenda para un Departamento porque realmente le faltaba liderazgo a la misma institucionalidad del Choco por la cantidad de factores que no son de esta intervención, entonces tocó tomar al Gobernador, recomendarle, contratar 6, 7 personas más sabios del Choco para que nos digiera por donde era que teníamos que orientar todos esos programas, portafolios, proyectos para darle al Choco una agenda, una hoja de ruta, eso fue lo que hizo ella, yo no lo hice, yo recogí recursos, eso fue lo que hizo ella y el Ejército y desafortunadamente nos secuestraron, por estar haciendo eso nos secuestraron, con otro suboficial, bajo circunstancias que creo no son de esta reunión, pero nos secuestraron porque estábamos haciendo eso, porque estábamos haciendo las cosas bien, orientadas, íbamos a verificar efectivamente uno de esos proyectos que eran de esas victorias tempranas que se dicen, o esos mangos bajitos coloquialmente hablando para mostrarle a la gente que sí se puede, que se pueden hacer proyectos energéticos, que la Fuerza podía desarrollar de ese un trabajo social, eso era lo que estábamos haciendo, entonces nos secuestraron el 16 de noviembre del 2014 y aquí está la otra parte que les quería comentar. Es que después de ese secuestro, pues cosas dentro del secuestro no son de aquí, tuvo que ser horrible, sí, encontrarse con la gente que uno estaba combatiendo, encontrarse en unas circunstancias que por supuesto que ni para el Cabo, ni para mí y menos para señora como la Dra. no eran condiciones óptimas. Fue horrible, fueron 15, 16 días horribles, no quiero decir, ni ser extremista, pero fue un poco más horrible haber salido y encontrarme en unas circunstancias que ya son de mi caso, yo no voy a demandar al Estado, no tengo ninguna demanda al Estado por lo que casi que fui obligado realmente a retirarme, sí salí en los medios de comunicación con un documento que me ayudaron a redactar, pero fui obligado, y creo que esto no es de esta reunión, pero sí vi como a la Dra., a su esposo y a la familia los trataron, no es posible que después de unos eventos como esos, el esposo que trabajaba conmigo allá, era el Jefe de los Proyectos lo trataron mal, para no ser toxico, a la Dra. la trataron como la trataron, después de haber trabajado en una institución tan querida, porque la quiero aun todavía pero su gente la trato mal, después de haber trabajado más de 14 años dedicado, porque es dedicado, porque se del profesionalismo de la Dra., entonces la hayan despedido, yo considero que después de un trabajo ininterrumpido, porque fue ininterrumpido, es que ella salió como la conocí de la Dirección de Ingenieros estaba trabajando dos o tres años, siguió conmigo tres años más, yo no le di vacaciones, fue un trabajo ininterrumpido entonces se haya destruido un proyecto de vida, eso es, no puede ser que eso haya sucedido, y no solamente eso Doctor, hay otras cosas que definitivamente duelen, además nos hayan, ahí si me incluyo, nos hayan tratado así, después de llegar de un proceso como víctimas del conflicto me toco llegar allá hablar con gente especialista en víctimas, para mirar que es lo que pasa pero no es posible que un secuestro de corto plazo desde el punto de vista psicológico que un proceso de corto plazo bajo las connotaciones que tuvo este secuestro, si el evento tuvo la ruptura del proceso de paz, produjo un impacto muy grande no solo en el proceso sino en el mismo gobierno, en el mismo presidente, pero también en la

institución, sí hubo ahí un impacto, unos efectos, pero piensen en la persona, piensen en uno como General, piensen en el Sargento, desde el punto de vista psicológico, no piensen en las familias que hay detrás, y todavía paso eso y desafortunadamente el Ejército es una institución muy grande, que creció muy rápido con todas estas cosas de cómo tratar un secuestrado, un hombre que fue secuestrado, como tratar la familia que es lo que pasa desde el punto de vista psicológico, afuera lloré, Doctor yo hacía dos años después de un tratamiento que la Universidad de los Andes, también donde me encuentre también a la Dra., yo pensé que esto como que había pasado, no ha pasado. Entonces si eso es de alguna manera yo ya he pasado tengo una historia, pero unos jóvenes gente que recibió este impacto tan grande entonces simplemente los retiran de la institución, eso no se hace, después trataron de recomponer la cosa, por lo menos estoy hablando de forma persona conmigo, que si fue tratado, la familia durante el secuestro hubo una psicóloga ahí pendiente de mi familia pero después se fue, después no hubo nada, después se olvidaron y por supuesto hay muchas cosas que quedan ahí y esa es la otra parte de esa historia, entonces yo sé que H. Magistrado yo sé cuál es su función y la entiendo, pero lo que yo sé es que hubo un proceso un trabajo que desempeño la Dra., excepcional trabajo por las competencias habilidades y destrezas tanto en competencias personales como profesionales que estuvo ahí siempre cumpliendo, sino no la hubiera contratado el Ejército yo no la hubiera recomendado y que el trabajo continuo hasta el momento del secuestro así en forma sobresaliente y ustedes pueden llamar a cualquiera de los integrantes de ese equipo de afrodescendientes chocoanos que estuvieron con nosotros con ella en ese trabajo y van a decir lo mismo y ustedes siempre van a encontrar la misma el mismo comentario excepcional sus condiciones profesionales, al dedicación al trabajo, la laboriosidad, la gestión, la puntualidad para sus cosas, todo lo que yo pueda decir de excepcional lo puedo decir de la Dra., así como también del Capitán que acaban ustedes de escuchar, gente totalmente dedicada al trabajo y por eso trabajaron en el Ejército, en el Ejército tal vez desde ese punto de vista siempre que trabajé estaba trabajando con gente muy buena, entonces eso era lo que le quería contar.(...) **Preguntando el Despacho.** Para precisar puntos de su intervención, de su declaración teniendo en cuenta que es una persona que tuvo un contacto muy directo. Usted estuvo en la calidad de superior orgánico de la Dra. Gloria. **Contestó.** Sí señor, en las dos oportunidades en la Dirección de Proyectos o Dirección de Recurso Extraordinario y como Comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta Titán. **Preguntando el Despacho.** Me gustaría que me precisara para el objeto del proceso dentro del equipo que usted tenía asignado estaba la Dra. además de los contratistas había personas de planta vinculados con el Ministerio de Defensa y cuáles eran las funciones de esas personas vinculadas al Ministerio. **Contestó.** La oficina inicialmente se estructuro con una Dirección yo era el director, un subdirector que era un Coronel activo y en la estructura había dos oficiales más, más la Sargento que era la secretaria, que tenían conocimiento pues ya técnico, el Mayor Medina que ahora es Coronel el manejaba muy bien el tema de blindados los mecanizados, él era parte del proceso de todos estos procedimientos, entonces la respuesta era sí. **Preguntando el Despacho.** Indiquemos cuales eran los medios logísticos que le entregaron a la Dra. para el cumplimiento de sus trabajos y precísenos si le asignaron la cuenta de un correo electrónico **Contestó.** Si claro, todos los miembros que estaban en el equipo tenían un computador, la oficina no había nada, la oficina la creamos, cada puesto se creó para las personas que se contrataron, el puesto de trabajo, el computador, una cuenta correo, el Capitán, la Dra. y otra persona tenían como los oficiales y suboficiales del Ejército tenía parqueadero asignado en el Comando del Ejército, si efectivamente tenía una cuenta, la cuenta institucional. H. Magistrado yo quiero complementar lo siguiente era muy delicado el trabajo nuestro porque era mucho dinero, no teníamos ningún proceso de la compra pero si supervisábamos todo el proceso desde la planeación, entonces era muy delicado, todo se tenía que manejar de forma muy reservada, fuimos objeto y lo tengo que expresar aquí de acercamientos de mucha gente tratando de, imagínese el proceso de solamente de la compra de los vehículos mecanizados a Canadá costaba 98 millones de dólares, por ese proceso la oficina se convirtió en un ente muy interesante para mucha gente, no solamente al interior

sino por fuera, usted no se imagina los protocolos que teníamos nosotros con la doctora, la doctora tenía que viajar en grupo, todas las personas que estaban allí tenían un proceso de contrainteligencia para saber que la Dra. cumplía como debería cumplir, cada uno fuimos sometidos a unos procesos de observación por parte del Ejército, porque nosotros recomendamos al Ministerio y Lógicamente al Ejército como invertir esos dineros, entonces las personas que se contrataron allí estaban sometidas a una observación permanente de la Institución, entonces por supuesto teníamos que armar correos, ella accedió al correo, tenía una cuenta de correo y por ahí era la única forma que se podía comunicar pues con todo el mundo, tenía una reserva de información, ella viajó en varias oportunidades a Canadá cuando ya se produjo el proceso con unos protocolos de procedimientos para llegar todo el grupo junto, esto se debe desarrollar de esta manera, todo ese proceso de contratación fue muy delicado. **Preguntando el Despacho.** Aclárenos ya que nos está hablando que hacían viajes dentro y fuera del país como era el tema de pago de viáticos gastos personales, los autorizaban iba incluido en los honorarios. **Contestó.** El Ejército autorizaba la compra de los tiquetes, los honorarios los manejaba la oficina de personal, estaba muy restringido, además nosotros manejábamos toda esa cantidad y decíamos manejábamos desarrollábamos todo ese proceso, nosotros no teníamos ningún control de dineros ni nada de esa cuestión, simplemente éramos una oficina de gestión de proyectos, si me permite ese tema que es importante también, cuando se creó la oficina me vi en la necesidad de acudir a la Universidad de Costa Rica como le comente de esta Maestría, porque por supuesto teníamos que aprender, por supuesto, como gestionar un proyecto, no éramos la contabilidad del Ejército, sino como gestionar un proyecto y por esa razón la doctora y otra persona, dos personas más ingresaron a una Maestría, yo necesitaba gente experta en este tema en gestionar, entonces este es un tema particular también del entrenamiento que lógicamente tenía ella para esta actividad, además de la experta en contratación, que era su fuerte, la parte de asesoría jurídica en contratación pero también logística que tenía una especialización ahora recuerdo producto de todos estos temas, pero vuelvo al tema, era comisionada estaba dentro de una resolución del Ministerio de Defensa con el Capitán en el Comité Técnico, entonces por esa razón cuando se escogió la empresa a la cual le íbamos a comprar los vehículos de ese proyecto en particular entonces, empezaron a viajar los dos, habían limitación de recursos, los recursos normales, los tiquetes, a veces no había viáticos, como también me paso a mí dentro del mismo proceso pero esa era la forma como se viajaba, si el Ejército le suministro los tiquetes tanto a Estados Unidos como a Canadá durante todos estos procesos. **Preguntando el Despacho.** Me gustaría que me precisara, usted como ya lo ha dicho, usted como superior le fijaba a ella a la Dra. Gloria objetivos, metas a cumplir en un periodo determinado y ella a su vez, también le presentaba informes periódicos, sí o no. **Contestó.** Si doctor, dentro de ese proceso de planeación era imperativo sobre todo que los recursos fueron asignados y habían muchos antes encima de nosotros que también requerían muchas respuestas a sus preguntas, había un comité que mensualmente se reunía en el Ministerio de Defensa liderado por la Viceministra Diana Quintero, para su época, en donde al Ejército de acuerdo a los planes que se desarrollaban de inversión de esos recursos se iba mostrando paso a paso, como se iban ejecutando, la premura de presentar todos estos documentos y la llegada de los recursos, dependían lógicamente de la planeación que se llevaba a cabo en la oficina, nosotros llegamos a manejar, más de, yo diría que alcanzamos los 100 proyectos, pero de eso se desprendía más de 700 procesos de proyectos, eso era lo que hacía la Dra. Me acompañaba en eso y todo el equipo, usted se imagina manejando la contratación de la construcción del edificio, aulas de la escuela de guerra que está en estos momentos, gestionando ese proyecto, gestionando los recurso que vino para construir habitaciones para los suboficiales, gestionando la compra de los helicópteros, gestionando el proyecto de la compra de los helicópteros (...), gestionando la compra de los equipos antiminas, gestionando la compra de los lentes de visión nocturna (...), y todos esos procesos los liderábamos nosotros, la gestión de esos proyectos, entonces había un plan era necesario tener unas tareas específicas para cada uno de los integrantes del grupo y más la doctora que lideraba un grupo, toda la asesoría jurídica de la gestión de

cada uno de esos proyectos la tenía que conocer la doctora, no solo conocía de cómo construir un edificio sino como se desarrollaba un proceso ante los Estados Unidos la firma a la que se le compró los lentes de visión nocturna, como esos proyectos como específicos en los que nos enfocábamos porque eran los de mayor dinero, la mayor compra del Ministerio de Defensa con todo ese recurso extraordinario fueron esos vehículos, entonces todo el mundo estaba enfocado en eso el Ministro, el Presidente de la República, semestralmente el Presidente desarrollaba una reunión con un comité nombrado para mirar el recurso extraordinario y me tocaba recibir las tareas que se le imponían a la Dra., y al equipo para presentar unos informes semestralmente al Presidente, pero mensualmente a este comité, como también teníamos que responder por supuesto al Ejército Nacional, entonces si eran tareas muy específicas. **Preguntando el Despacho.** Una última pregunta, usted nos ha hablado de un equipo que manejaba la Dra., ese equipo de personas que manejaba la Dra. Gloria eran personas nombradas como contratistas de prestación de servicios o vinculadas directamente a la entidad. **Contestó.** Cuando yo hablo de equipo hablo de un equipo que ella lideró en el Choco, que fue un equipo que realmente le dio una visión al Choco, así de sencillo, le dimos una visión, se lo íbamos a presentar el 5 o 6 de diciembre del 2014 al Presidente, nos secuestraron no se pudo, no sé qué paso, todo eso como que quedo ahí (...). Ella realmente conformaba equipos había un equipo para supervisar creo que era hasta diario con toda esa cantidad de procesos el desarrollo de los proyectos, cuando estaba en la Dirección de Gestión de Proyectos o Dirección de recurso extraordinario, el equipo estaba conformado por el Mayor que conocía toda la parte mecanizada, por ejemplo para el caso de estos vehículos mecanizados, además de nosotros había otra organización que era la dirección de infantería de la Jefatura logística (...) nosotros estábamos por encima de la Jefatura porque supervisábamos toda la gestión de proyectos, entonces se conformaban equipos técnicos algunos los lideraba la Dra., por su experticia en temas de contratación para algunos casos”.

- Testimonio de Wilson Enrique Aristizábal Giraldo, quien indicó:

“(...) **Preguntando el apoderado de la parte actora.** Le pido el favor que informe al Despacho si conoce a la Dra. Gloria Alcira Urrego, en qué circunstancias, de tipo laboral o personal y en qué actividad, y si nos precisa fechas de las circunstancias le agradecemos mucho. **Contestó.** Si doctor distingo a la Dra. Gloria Alcira Urrego Pava aproximadamente desde el año 2012, trabaja en la Dirección de Proyectos Especiales del Ejército Nacional. **Preguntando el apoderado de la parte actora.** Que le consta que actividades desarrollaba, como las desarrollaba en la entidad, por fuera de la entidad. **Contestó.** En el 2014 ella fue vinculada por medio de un contrato de prestación de servicios para prestar asesoría a la fuerza de tarea conjunta titán que se fundó en el Departamento del Choco y ella prestaba los servicios en la ciudad de Bogotá para la Dirección de proyectos especiales y viajaba con disponibilidad hacia el Departamento del Choco o Quibdó a prestar los mismos servicios de asesoría para la elaboración de proyectos que se estaban desarrollando en ese Departamento por parte de la fuerza de tarea. **Preguntando el apoderado de la parte actora.** Usted puede contarnos si ella cumplía horario, si tenía uniforme, como se desempeñaba ella, en que instalaciones, como era su actividad. **Contestó.** Si señor tenía una oficina asignada, se le asignó algunos correos electrónicos institucionales, uniforme no portaba, con disponibilidad de tiempo permanente para prestar sus servicios de domingo a domingo y disponibilidad de tiempo completo. **Preguntando el Despacho.** Dentro de las funciones que cumplía la Dra. Gloria usted cual conocía, laboralmente usted como la conocía. **Contestó.** Particularmente doy testimonio porque yo era el supervisor de un contrato con el cual ella trabajaba por medio de ese contrato o era el Supervisor en los servicios que ella prestaba en la fuerza de tarea conjunta del Choco. Ella trabajaba tenía disponibilidad de tiempo, viajaba a la ciudad de Bogotá, viajaba a la ciudad de Quibdó y ese contrato yo era el supervisor en el cual yo tenía que rendir

unos informes al Batallón de servicios 13 que era el ejecutor de ese Contrato. **Preguntando el Despacho** Usted nos puede precisar en el momento en que usted supervisaba esta obra civil estaba vinculado al Ejército. **Contestó.** Yo sí señor yo era suboficial activo grado de Sargento Primero, **Preguntando el Despacho** en esa época en el 2014. **Contestó** sí señor. **Preguntando el Despacho** Indíquenos al lado de la Dra. Gloria que otras personas integraban su equipo de trabajo, con quienes ella interactuaba. **Contestó.** Pues con el señor General Rubén Darío Álzate Mora, que era el comandante de la Fuerza, el Ingeniero Jorge y otras personas que no me acuerdo del nombre en el momento. **Preguntando el Despacho** Dentro del conocimiento que usted tuvo de cómo nos comentó de esa obra, de esas obras civiles que construían en el Departamento del Chocó, cuál era la permanencia en el tiempo que ella tenía, cada cuanto iba, como eran sus periodos de tiempo. **Contestó.** Pues los tiempos era dependiendo de los trabajos que se fueran a desarrollar, podía estar 8 días, 10 días, 15 días, 12 días viajaba nuevamente aquí a Bogotá y de acuerdo a la elaboración de nuevos proyectos viajaba nuevamente la Dra. Con disponibilidad de tiempo permanente y cumplir lo que le correspondiera **Preguntando el Despacho** A usted le consta que la Dra. Gloria tenía algún tipo de superior, en su función a ejercer. **Contestó.** ¿Superior jefe?, el jefe inmediato de la Dra. era el señor General Rubén Darío que era el comandante de la fuerza de tarea y era a quien le prestaba las asesorías a la elaboración de los proyectos.

- Testimonio de Sonia Patricia Urrego Cepeda, quien declaró:

"(...) somos hermanas por parte de mi papá. (...) **Preguntando el apoderado de la parte actora** su citación a esta audiencia para que por favor nos cuente por el conocimiento directo que tenga con la Dra. Gloria Alcira, si la conoció en las instalaciones oficinas y dependencias del Ministerio de Defensa del Ejército Nacional entre el 2010 y el 31 de diciembre de 2014, sus actividades, las actividades de las Dra. Gloria y relaciones con los mando del Ejército Nacional. **Contestó.** Yo conozco a la Dra. Gloria desde los 13 años, ella siempre ha sido una persona muy trabajadora, muy brillante en lo que hace, siempre ocupó los mejores puestos, los primeros lugares, laboralmente sé que se desempeñó toda la vida laboral en la Fuerzas Militares específicamente en el Ejército los últimos años, como siempre fue tan brillante, ella tuvo muchos logros personales dentro de la institución como el tema de las LOAS, la oficina de proyecto y como asesor jurídico como persona siempre ha sido una persona que conozco con la más correcta y admirable. Yo ingrese a trabajar en el Ejército con el proyecto del recurso extraordinario que se había asignado para la oficina de proyectos en el 2014, enero de 2014 y estuvimos trabajando directamente en las instalaciones del Ejército, nos asignaron un computador, nos asignaron un correo electrónico porque no nos permitían ingresar nada de memorias USB y teníamos que estar físicamente cumpliendo un horario que era lo que, todos lo que trabajábamos ahí cumplíamos un horario para el desempeño de las funciones que teníamos, allí yo estaba asesorando proyectos también para todo lo que era el recurso extraordinario y Gloria era la que asesoraba toda la parte jurídica de todos los proyectos del recurso extraordinario, luego de eso se generó un proyecto que se desarrolló en el Departamento del Chocó, que se estaba liberando para ser todo lo que era una transformación en la organización de lo que era el Departamento a través de una agenda estratégica y de la oficina de Ejército nos asignaron a varias personas a tres personas que fueron a Gloria a Diana y a mí de hacer todo el trabajo de ese proyecto que también era parte del recurso extraordinario para ayudar hacer todo lo que era la agenda estratégica del Chocó. En ese tiempo nosotros viajábamos constantemente al Departamento de Chocó, teníamos que hacer lo que era el trabajo con la comunidad y prácticamente teníamos que tener disponibilidad total porque obviamente muchas actividades dependían de la disponibilidad de la comunidad y en este proyecto nos enfocamos los últimos meses de trabajo hasta que se dio el evento del secuestro que fue en noviembre de 2014 y esto traumatizo el desarrollo del trabajo normal que veníamos desempeñando de hecho el manejo que se le dio internamente dentro de la oficina

fue bastante fuerte en el sentido de que nosotros a la oficina se le prohibió tener todo tipo de contacto con Gloria y lo hacían a través mío, intermediaba cualquier tipo de contacto luego que ella fue secuestrada, a nosotros como familia nos hicieron un acompañamiento por parte del Ejército, de la Institución, de una manera intimidante nos hacían sentir que teníamos intervenidos los teléfonos, teníamos que la seguridad de nosotros estaba también afectada que podíamos tener problemas mientras la situación se presentaba. Dentro de la oficina laboralmente el impacto fue fuerte porque el proyecto se mandó como a cerrar como acabar con ese proyecto que se estaba desarrollando y finalmente luego que se dio la liberación pues el impacto psicológico, la afectación psicológica que yo percibía de mi hermana era absolutamente fuerte, pues después de ver a una mujer que siempre ha sido muy fuerte, muy valiente verla en la situación que estaba no fue nada fácil y recordar eso no es algo que me parezca interesante, pero finalmente sentir que la dignidad de ella como persona como empleada fue vulnerada y maltratada de la manera como se desarrollaron los hechos allí en la institución fue algo bien fuerte y un choque bien duro porque cuando yo ingrese a la Institución me enamore de la forma de cómo se entrega la gente al trabajo allí y entendí porque ella era tan entregada a la Institución como tal, a todo lo que tenía que ver con el bienestar del país, porque es de una u otra forma lo que la institución como Ejército hace, la mayoría de la gente que está allí y que conocí son personas que se entregan con alma vida y sombrero, por decirlo de esa forma coloquial, pero el manejo que le dieron luego como de ser víctima pasa a ser como si fuera un criminal porque era un aislamiento total nadie podía hablar con ella a nosotros de hecho el día que hubo la liberación nosotros no pudimos tener contacto con ella tampoco, las psicólogas de Ejército que nos acompañaban a familiares era, nos daban como una instrucciones muy puntuales de que teníamos que hacer de que teníamos que decir, como teníamos que comportarnos, a ellos los aislaron de una forma muy fuerte, Gloria no pudo volver a ingresar a la institución, no le permitieron volver a ingresar en la institución, inicialmente se hablaba que era por un tema de seguridad, pero finalmente no sabemos si era por seguridad porque la guerrilla podía volver a interactuar o porque el Ejército mismo pudiera a generar algo que no entendíamos realmente, fue una situación (...) pero si fue bastante fuerte (...) ver como la institución después de le dio la espalda totalmente en todo sentido, se desvirtuó todo el trabajo que ella había hecho, de hecho trataron como de que cerraran todo y ya, aquí no pasó nada, que no volviera, que nadie le hablara, nadie ni siquiera los compañeros de la oficina trataron de hacer como una reunión de que como bueno como estas, que no podía, que no debía, que eso era totalmente indebido, que cualquier cosa que lo comunicarán conmigo y pues así lo hicimos, por mucho tiempo, hasta que ya después de, inicialmente los tratamientos psicológicos que se supone le deba brindar la institución o la EPS, no se dieron porque de hecho le negaron hasta el derecho a tratamiento por el evento pues, y la ARL decía que no atendía porque eso no tenía que ver con el trabajo laboral que la tenía que atender la EPS, y la EPS decía que no que ellos no la debían atender porque eso había sido un evento laboral y finalmente nadie la quiso atender, finalmente se logró que se hiciera por particular porque la afectación psicológica fue muy fuerte, pues si para uno de familiar es fuerte verla a ella en la forma como llego, el impacto tan duro que fue sentir el espaldarazo que la institución les dio, es algo que no era nada fácil, y sentir que todo toco hacerlo a través de particulares para que hoy puedas verla otra vez un poco más como ella es, es algo decepcionante por parte de una institución más cuando es una persona que le entrego toda su vida laboral a la Institución, ella siempre ha sido por decirlo así demasiado consagrada a las cosas que se dedica y por eso siempre fue excelente y ha sido excelente en todo lo que hace y verla en la forma como quedo de mal emocionalmente psicológicamente en la paranoia en la que vivía (...) no es algo que pase normal porque ellos estaban trabajando de hecho el proyecto siempre lo demandaba en cualquier momento, el proyecto de choco y de hecho todos los proyectos demandaba, pero sobre todo ese en especial, demandaba que en cualquier momento que hubiera disponibilidad había que estar allí trabajando y mientras se pudiera ir avanzando porque el ideal era ayudar a este departamento a que por fin saliera de tanta pobreza y teníamos una esperanza muy fuerte a la expectativa de que el proyecto iba ser muy exitoso y se estaba logrando

muchas cosas hasta que fue cortado. En la oficina en teoría en la oficina de proyectos tenía un apoyo del Ministro del Segundo Comandante, tenía apoyo de todos, nosotros hacíamos informes mensuales los presentábamos al segundo comandante donde se le informaba todo como iban todos los proyectos, de hecho el proyecto del Choco cuando se presentó fue algo que el General Asprilla dijo sí espectacular vamos hacerlo con todo, y el día que hubo el secuestro no quien dijo que esto se estaba haciendo, como escondan esto que esto no, fue algo que para mí que era la primera vez que trabajaba en la institución quede muy decepcionada. Igual el manejo que le dio la institución pienso que fue muy duro porque después de tener una persona que hizo muchos logros para el país, asesorando siempre con la verdad, ella trataba de que nunca, todo lo que vi de su trayectoria profesional, ella nos contaba no nosotros evitamos que metieran unos chalecos antibalas que eran malos para la seguridad de los soldados y por eso alcanzo a tener persecución en un momento determinado, siempre metió para ser todo lo mejor por el país y por la institución y ver que la institución casi que ni quería voltearla a mirar ni nada pues fue muy fuerte realmente, no fue agradable, igual nosotros mantenemos como familia unidos para apoyarla siempre y bueno ahí vamos. **Preguntando el Despacho.** Coméntenos lo siguiente y teniendo en cuenta su condición de hermana, usted trabajaba junto con la Dra. Gloria o trabajaba en equipos distintos o como era la situación. **Contestó.** Trabajábamos para la misma oficina de proyectos ella asesor jurídico yo asesor de proyectos entonces yo asesoraba los proyectos de ingeniería y ella asesoraba todos los proyectos porque cada asesor tenía una función diferente específica, entonces había un asesor financiero que manejaba todos los proyectos, un jurídico que manejaba todos los proyectos y habíamos dos asesores que éramos especializados en proyectos específicos los proyectos de minería, los proyectos de infraestructura, todo tenía como una organización diferente pero si trabajábamos en la misma oficina duramos trabajando ese año para los proyectos del recurso extraordinario, todos eran proyectos del recurso extraordinario **Preguntando el Despacho** Usted siguió trabajando con ella cuando pasó a la oficina de gestión de proyectos. **Contestó.** La oficina de gestión de proyectos ya estaba creada la oficina del PMO ya estaba creada cuando yo ingrese y ya después de ese año no volví a trabajar con Ejército, no me hicieron ningún tipo de renovación hubo como un veto el hecho de ser hermana tampoco generaba un tipo de vinculación era como si yo no me pudiera volver a vincular **Preguntando el Despacho** concentrándonos en la vinculación que tuvo la Dra. Gloria en su equipo de trabajo o las personas que trabajaban junto a ella en sus labores estaban vinculadas, como era la vinculación contrato de prestación de servicios, vinculados de planta con el Ministerio como era? **Contestó** todos los que estábamos en la oficina trabajamos como contratos de prestación de servicio, sin embargo todos cumplíamos las mismas funciones horarios que los que eran de planta, porque había gente de planta que ellos si estaban directamente vinculados con la institución pero todos los que estábamos por prestación de servicios teníamos que cumplir horario, teníamos que cumplir, nos celebraban el cumpleaños, incluso nos daban incluso los días de navidad, que habían unos permisos especiales para navidad y año nuevo, nos trataban exactamente igual que la gente de planta, teníamos fichero, correo electrónico, teníamos equipos asignado, teníamos que firmar la asignación de los equipos, el escritorio los elementos de trabajo de la oficina, nos daban todo, la única diferencia con una persona de planta era que el contrato decía que era prestación de servicios pero trabajábamos exactamente igual. **Preguntando el Despacho** ella durante su vinculación tenía algún superior o superiores debía presentar informes periódicos de su gestión **Contestó** sí señor todos teníamos que presentar informe, ella también tenía que presentar informes periódicos, nosotros estábamos subordinados en ese momento el último era el Coronel Villegas, que fue el que nos subordinó a todos, teníamos que presentarle informes a él, teníamos que presentar informes al segundo comandante, respecto a cómo era el seguimiento como se iba manejando todo el recurso extraordinario, eso lo teníamos que hacer mensualmente".

2. Sobre la vinculación laboral - elementos propios de una relación laboral – contrato realidad

2.1. Prestación personal del servicio

Para esta Corporación, es claro que en principio entre la demandante Gloria Alcira Urrego Pava y la Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional existió una relación contractual, pues se señala que su vinculación con la entidad demandada obedeció a la suscripción de contratos de prestación de servicios en la Jefatura de Logística-Dirección de Contratación, en la Jefatura de Ingenieros, en la Jefatura de Estado Mayor del Ejército, en el Comando de la Fuerza de Tarea Conjunta Titán y en la Jefatura de Estado Mayor del Ejército como abogada asesora en contratación y para las actividades de asesoría interangencial y estratégica desde: (i) 12 de septiembre al 31 de diciembre de 2010, (ii) 6 de enero al 30 de junio de 2011, (iii) 12 de julio al 31 de diciembre de 2011, (iv) del 2 de febrero al 31 de diciembre de 2012, (v) 22 de enero al 31 de diciembre de 2013, (vi) en el año 2014 suscribió dos contratos de prestación de servicios al mismo tiempo, el primero del 21 de enero al 31 de diciembre de 2014 y el segundo del 23 de enero al 31 de diciembre de 2014, lo cual demandó que la actora prestara sus servicios de forma personal, no existiendo duda que sus actividades las ejecutó de manera personal, tal como se observa del contenido de los contratos de prestación de servicios³³ y como lo corroboraron las declaraciones de los señores Juan José Jiménez Mejía, Rubén Darío Álzate Mora, Wilson Enrique Aristizábal Giraldo y Sonia Patricia Urrego Cepeda.

Así las cosas, para la Sala no cabe duda que se encuentra probado el elemento de la prestación personal del servicio de forma interrumpida, desde el: (i) 12 de septiembre al 31 de diciembre de 2010, (ii) 6 de enero al 30 de junio de 2011, (iii) 12 de julio al 31 de diciembre de 2011, (iv) del 2 de febrero al 31 de diciembre de 2012, (v) 22 de enero al 31 de diciembre de 2013, (vi) y finalmente desde el 21 de enero al 31 de diciembre de 2014, pues no le era posible cumplir a través de otra persona con el objeto contractual las obligaciones y deberes adquiridos con la entidad accionada.

³³ Ver clausula primera del Contrato No- 320-DIPER-2014, folio 58; ver clausula primera del Contrato 28 BASPC13-FTCTITAN-2014, folio 65; ver clausula primera del Contrato No. 107-DIPER-2013 folio 73; clausula primera del Contrato No. 326-DIPER-2012; clausula primera del Contrato No. 009 de 2011, folio 83; clausula primera Contrato No. 502/2011, folio 85.

2.2. Remuneración del servicio prestado

De las pruebas aportadas al proceso se evidencia que, en los múltiples contratos de prestación de servicios celebrados, se pactaron los honorarios por los servicios prestados por la demandante Gloria Alcira Urrego Pava, por lo que es dable concluir que en efecto se acreditó el segundo elemento.

2.3. Subordinación y/o dependencia

El elemento de la subordinación para la configuración del contrato realidad requiere que la labor sea ejecutada de manera continua y sujeta a directrices, órdenes e instrucciones señalados por las autoridades de la entidad demandada, durante el desarrollo del contrato, es decir, que debe existir una sujeción o dependencia constante de quien presta el servicio respecto de su contratante.

El Consejo de Estado al respecto en sentencia del 21 de febrero de 2019³⁴, sostuvo:

"(...) como subordinación y dependencia continuada se debe entender el elemento esencial y configurativo de la relación laboral, según el cual el empleador, en ejercicio de su potestad de dirección, puede exigir a sus empleados el acatamiento de órdenes e instrucciones sobre el modo y la cantidad de trabajo, el cumplimiento de horarios para el desarrollo de este, y la imposición de los reglamentos internos, en cualquier momento, con respeto a la dignidad del trabajador y sus derechos mínimos constitucionales y laborales. (...)". (Destaca la Sala)

Se entiende entonces por subordinación la facultad que tiene el empleador de impartir órdenes al trabajador y exigir su cumplimiento, con el objeto de dirigir su actividad laboral, siendo procedente imponerle reglamentos y lineamientos de trabajo a los cuales debe someterse para lograr el cometido misional para el cual fue contratado.

Se ha señalado que para declarar la existencia del contrato realidad es necesario acreditar además de los elementos ya expuestos, que el contratista desarrolló el objeto contractual en las mismas condiciones que cualquier servidor público de la entidad contratante, y que dichas actividades ejecutadas eran indispensables y hacían parte del objeto misional de la entidad.

³⁴ Sentencia del 21 de febrero de 2019 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, radicado No. 2014-00287, M.P. William Hernández Gómez.

La sentencia del 26 de julio de 2018 proferida por la Subsección "B" de la Sección Segunda del Consejo de Estado³⁵, reiteró la imposibilidad de contratar bajo la modalidad de prestación de servicios los servicios o actividades propias de la actividad misional de la entidad y que poseen carácter permanente, en los siguientes términos:

*"(...) Para este punto es importante aclarar como lo ha dicho de manera reiterada esta Sección que la figura del contrato realidad, se aplica cuando se logra probar la continua prestación de los servicios personales remunerados, "propios de la actividad misional de la entidad contratante", para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y **condiciones de desempeño** que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales.*

Adicional a lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que cuando el objeto del contrato versa sobre el desempeño de funciones de carácter permanente y en el proceso se demuestra que hubo subordinación o dependencia respecto del empleador, surge el derecho al pago de prestaciones⁷⁶, porque de lo contrario se afectan los derechos del trabajador.

Para la Sala es claro que la continuidad en la prestación de los servicios médicos del señor Pablo Emilio Torres Garrido le brindan un carácter de permanente, de lo que se puede colegir que sus servicios como médico general, no eran propios de un contrato de prestación de servicios sino de una relación laboral entre las partes. La excepción prevista en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 que permite la celebración de contratos de prestación de servicios no autoriza que las entidades del Estado a través de esta modalidad de vinculación desconozca el pago de las prestaciones sociales y demás obligaciones de carácter laboral que la Constitución y la ley han consagrado a cargo de los empleadores.

En este punto de la providencia, se advierte que las entidades estatales no deben recurrir a la práctica de vincular personal bajo la modalidad de prestación de servicios para cumplir actividades permanentes propias de la administración – como la cumplida por el demandante- y de esta manera evitar el pago de prestaciones sociales y de aportes parafiscales, entre otros, pues con dicha conducta, como lo ha reiterado, tanto, esta Corporación como la Corte Constitucional⁷⁷, no sólo se vulneran los derechos de los trabajadores sino que además dicha nómina paralela desvirtúa la razón de ser del artículo 32, numeral 3º de la Ley 80 de 1993, cual es la independencia y autonomía del contratista en el desarrollo del contrato con carácter temporal. En consecuencia, a los contratistas de prestación de servicios que logren demostrar que, en realidad en su vinculación con una entidad, se configuraron los tres elementos propios de la relación laboral, se les debe reconocer y pagar los mismos emolumentos que perciben los servidores públicos de la entidad en la cual prestaron los servicios bajo la apariencia de un contrato administrativo. (...)"

Dicho lo anterior, la parte actora debe probar que las funciones desempeñadas eran desarrolladas por el personal de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional- Jefatura de Logística-Dirección de Contratación, Jefatura de Ingenieros, Jefatura de Estado Mayor del Ejército, Comando de la Fuerza de Tarea Conjunta Titán y Jefatura de Estado Mayor del Ejército, que su contratación no obedeció a

³⁵ Sentencia del 26 de julio de 2018 proferida por la Subsección "B" de la Sección Segunda del Consejo de Estado, M.P. César Palomino Cortés, Rad. No.: 68001-23-31-000-2010-00799-01, Número interno: 2778-2013.

la prestación de servicios por conocimientos especializados, y en todo caso, que desarrolló sus actividades bajo la coordinación, dependencia y subordinación de la entidad accionada.

Teniendo en cuenta lo probado en el proceso se logra establecer que la demandante fue contratada en la entidad para brindar asesoría jurídica en la Jefatura Logística-Dirección de Contratación-2010-; para prestar asesoría legal -contratación estatal- a la Jefatura de Ingenieros -2011-; para asesorar a la Jefatura del Estado Mayor del Ejército -2012 y 2013-, para prestar asesoría a los proyectos especiales del Ejército Nacional tanto a la Fuerza de tarea conjunta Titán como a la Jefatura del Estado Mayor del Ejército -2014-, por lo que para la Sala no existe continuidad en la labor desempeñada pues el objeto contractual no fue el mismo, y a pesar de que a partir del año 2012 y hasta el 2014 suscribió contrato de prestación de servicios con la Jefatura del Estado Mayor, del mismo tampoco se puede predicar subordinación dado que se encuentra probado que durante ese mismo lapso de tiempo (año 2014) la demandante suscribió otro contrato de prestación de servicios con el Comando de la Fuerza de Tarea Conjunta Titán, el cual se sustentó en necesidades diferentes y deberes disímiles, por lo que esta Corporación considera que la demandante desarrolló y ejecutó cada uno de esos contratos con autonomía e independencia.

Además, de lo declarado por el señor Rubén Darío Álzate Mora, se logró establecer que las actividades desarrolladas por la actora no eran realizadas por los empleados de planta, pues una vez fue creada la oficina del recurso extraordinario por recomendación del Comandante, se dieron a la tarea de buscar a la mejor profesional en contratación por lo que solicitó la prestación de los servicios profesionales de la actora por considerarla una experta en contratación, situación que prueba que su contratación obedeció a sus conocimientos especializados en materia de contratación estatal.

Así las cosas, se observa que la demandante Gloria Alcira Urrego Pava no probó que las funciones realizadas en la ejecución de los contratos de prestación de servicios fueran desempeñadas por el personal de planta de la entidad, pues no acreditó que existiera un cargo que desempeñara las mismas funciones que ella realizó en virtud del contrato de prestación de servicios. Lo que sí se logró acreditar dentro del proceso, a través de los testimonios de los señores Juan José Jiménez Mejía, Rubén Darío Álzate Mora y Sonia Patricia Urrego Cepeda (los

cuales son concordantes y claros) es que su contratación con el Ejército Nacional obedeció a sus conocimientos en materia de contratación pública, ya que es considerada por sus colegas como una experta en la materia y dentro del equipo que se conformó no contaba con personal de planta que pudiese prestar los mismos servicios ofrecidos por la demandante en esos asuntos, pues en el relato del señor Rubén Darío Álzate Mora señala que algunos de los oficiales que hacían parte de la Dirección eran expertos técnicos, como el caso del Mayor que era el que conocía toda la parte de mecanizada, y del testimonio del señor Juan José Jiménez Mejía se logró extraer que en su caso fue contratado como experto en gestión de proyectos de defensa.

Así las cosas, considera la Sala que de acuerdo a lo probado en este proceso la entidad podía acudir a la contratación por prestación de servicios a efecto de poder desarrollar actividades propias, de conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993³⁶, pues en este caso se logró establecer que el personal requerido por la entidad requería amplios conocimientos en contratación pública, tal como se deduce de las declaraciones efectuadas por los señores Juan José Jiménez Mejía y Rubén Darío Álzate Mora.

Para efectos de demostrar la subordinación, esto es, las órdenes e instrucciones sobre el modo y la cantidad de trabajo, el cumplimiento de horario y la imposición de los reglamentos internos, esta Sala encuentra que de los testimonios rendidos por los señores Juan José Jiménez Mejía, Rubén Darío Álzate Mora, Wilson Enrique Aristizábal y Sonia Patricia Urrego Cepeda, no se logra establecer con claridad como fueron las directrices que se le impartieron a la demandante por parte del Personal de Planta, pues del testimonio del señor Rubén Darío Álzate Mora no se logra probar cuales fueron las órdenes que él impartió con relación a las actividades a desarrollar por la demandante, en calidad de superior como lo afirma en su relato, pues en su declaración indica que los proyectos fueron ejecutados por la demandante sin que describa de forma precisa la forma como impartió alguna instrucción, todo lo contrario, en su relato se logra establecer que con relación al último contrato suscrito por la demandante con la entidad, él en calidad de Comandante se limitó a gestionar los recursos del proyecto y la demandante realizó toda la planeación de los proyectos de agenda del Choco,

³⁶ 3. Son contratos de prestación de servicio los que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado

situación que permite concluir que la demandante ejecutó la labor para la que fue contratada de forma autónoma e independiente y de acuerdo al objeto y obligaciones contractuales. Además, al plenario no fueron allegados ni memorandos, ni oficios, ni comunicaciones que permitan a esta Sala tener el pleno convencimiento de las órdenes impartidas por los superiores jerárquicos de la demandante.

Las declaraciones de los testigos son concordantes en que la demandante simplemente se limitó a cumplir con las funciones propias del objeto contractual, así mismo, refieren que cumplió con la entrega de los informes mensuales que para la Sala corresponden a la supervisión establecida para este tipo de contratos. Vale la pena precisar que dentro del plenario no reposa prueba alguna aparte de lo dicho por los declarantes que permita concluir que dichos informes no se hubiesen presentado a persona distinta de las personas encargadas de la supervisión del contrato.

Se aclara que la rendición de informes no conduce a la existencia de una relación de dependencia respecto de sus supervisores, y en general de la entidad accionada, pues dichas situaciones pueden desarrollarse en labores de coordinación, tal y como lo ha sostenido el Consejo de Estado en sentencias del 21 de junio de 2018 y el 16 de agosto del mismo año³⁷.

Con relación al cumplimiento de un horario, las declaraciones de los señores Juan José Jiménez Mejía, Rubén Darío Alzate Mora, Wilson Enrique Aristizábal y Sonia Patricia Urrego Cepeda son concordantes en indicar que las labores desempeñadas por la demandante requerían de dedicación exclusiva, y al revisar el cuadro de entradas y salidas de la institución se logra establecer en los años 2010 a 2014 que prestó sus servicios a la entidad, de lo cual si bien se puede concluir que asistía de forma periódica a las instalaciones, no se puede concluir que tenía el mismo horario de los empleados de planta, pues en el cuadro se evidencia que la demandante tenía libertad para entrar y salir de la entidad permaneciendo en algunas ocasiones largo tiempo en las instalaciones y había días en que no permanecía más de dos horas, por lo que no es determinante para concluir que cumplió horario laboral en las mismas condiciones de los empleados de planta de la entidad.

³⁷ Sentencia del 21 de junio de 2018 proferida por el Consejo de Estado, M.P. William Hernández Gómez, radicado No. 81001-23-33-000-2012-00028-01. En el mismo sentido sentencia del 16 de agosto de 2018, M.P. William Hernández Gómez, radicado No. 52001-23-33-000-2014-00046-01.

Con relación a la imposición de los reglamentos internos de la entidad a la demandante, observa la Sala que dentro del plenario no obra prueba que permita establecer de forma clara algún llamado de atención, o cualquier otro elemento que permitiera establecer que la demandante se encontraba en la misma situación de subordinación y dependencia de los empleados de planta de la entidad.

Ahora bien, los testigos también refieren que la prestación del servicio se dio en las instalaciones de la entidad y que a la demandante le fue asignado un correo electrónico institucional, para la Sala esta afirmación no prueba la subordinación de la demandante frente a la administración, pues de lo establecido y probado dentro del proceso no se lograron acreditar estas situaciones específicas, no está soportada en documentación, todo lo contrario, dentro del plenario se logró establecer que una vez se realizó la búsqueda minuciosa en las plataformas directorio activo y de correo electrónico, tanto en los usuarios activos, inactivos, bloqueados y eliminados de dichas plataformas, no se encontraron cuentas de usuario pertenecientes o relacionadas a la demandante.

Con relación a la mención de honor y la medalla otorgada por el Ejército Nacional a la demandante, considera la Sala que estas distinciones por sí solas no prueban la existencia de una relación laboral, simplemente prueba las altas calidades profesionales y la entrega de la demandante en la prestación de sus servicios a la entidad, pues para la Sala queda absolutamente claro de la demandante durante la ejecución de sus contratos de prestación de servicios fue una excelente profesional, con disposición para cumplir cada una de las obligaciones contractuales.

Respecto de las comisiones que tanto la demandante como los testigos señalan le fueron concedidas para viajar dentro y fuera del territorio nacional, no existe prueba documental que corrobore lo dicho, solo queda acreditado que el Ejército Nacional a través de las Adiciones No. 1 del Contrato 107 DIPER -2013 y del Contrato 320-DIPER-2014, para efecto de cumplir con el objeto contractual adicionó el reconocimiento de pasajes a nivel nacional con cargo al rubro de presupuestos nacional, no se allegó material probatorio suficiente que indicara que aparte del reconocimiento de los tiquetes la administración hubiese reconocido a la demandante el pago de viáticos, solo la afirmación de los testigos, prueba que no se considera suficiente para declarar la existencia de la relación laboral.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que en el presente caso no se logró acreditar que existe un empleo previsto en la planta de personal de la entidad que ejercía idénticas funciones que la demandante en calidad de contratista, así como tampoco se logró acreditar de forma incuestionable la existencia de la subordinación o dependencia a la hora de ejecutar y desarrollar sus funciones, la Sala considera que en este caso las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad.

V. Conclusión

Para esta Corporación es claro que entre la demandante Gloria Alcira Urrego Pava y la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, existió una relación contractual de forma interrumpida, del: (i) 12 de septiembre al 31 de diciembre de 2010, (ii) 6 de enero al 30 de junio de 2011, (iii) 12 de julio al 31 de diciembre de 2011, (iv) 2 de febrero al 31 de diciembre de 2012, y (v) 22 de enero al 31 de diciembre de 2013, y que además en el año 2014 suscribió dos contratos de prestación de servicios al mismo tiempo, el primero del 21 de enero al 31 de diciembre de 2014 y el segundo del 23 de enero al 31 de diciembre de 2014, con lo cual queda en evidencia que su vinculación con la entidad demandada obedeció a la suscripción de contratos de prestación de servicios para desempeñar las funciones de asesoría legal en materia contratación estatal y en la planeación y ejecución de proyectos.

No se aportó al proceso prueba alguna que lograra demostrar la presencia del elemento de subordinación o dependencia, tales como memorandos o llamados de atención.

Por consiguiente, al no lograrse desvirtuar la presunción de legalidad del acto acusado, en tanto, la accionante ejecutó de forma personal las obligaciones contractuales contraídas con total autonomía y no existió subordinación alguna, se encuentran probadas las excepciones de: (i) presunción de legalidad del acto acusado, (ii) cobro de lo no debido, y (iii) buena fe propuestas por la entidad accionada.

V. Costas procesales en primera instancia

En los procesos regulados por el C.P.A.C.A se procederá a la condena en costas cuando se decidan los procesos en primera instancia, cuando se resuelvan los recursos de apelación contra las sentencias en segunda instancia y cuando se decidan los recursos de apelación contra los autos que ponen fin al proceso.

El artículo 188 del C.P.A.C.A señala que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, de lo cual se concluye que adoptó un régimen objetivo para declararlas, y así lo ha señalado el Consejo de Estado.

Según el artículo 361 del C.G.P., las costas se componen de la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.

En este caso, como las pretensiones de la demanda se resolvieron de forma desfavorable, la Sala considera que es procedente condenar en costas en primera instancia a la parte actora, para lo cual se liquidarán las agencias en derecho en la suma de quinientos mil (\$ 500.000.00) pesos. La liquidación de las costas deberá ser realizada por el Juzgado de primera instancia siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 366 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección “E”**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

Primero.- Declarar probadas las excepciones propuestas por la entidad accionada de presunción de legalidad del acto acusado, cobro de lo no debido y buena fe, por las razones expuestas.

Segundo.- Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

Tercero.- Condenar en costas en primera instancia a la parte demandante. Estas costas serán liquidadas por la Secretaría de la Subsección “E” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, siguiendo el procedimiento

establecido en el artículo 366 del C.G.P. Fijar como agencias en derecho la suma de quinientos mil pesos (\$ 500.000.00) pesos.

Cuarto.- Por Secretaría procédase a la comunicación de la sentencia conforme lo ordena el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011.

La anterior decisión fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

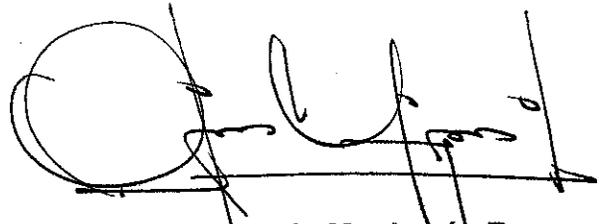
Cópiese, notifíquese y cúmplase



**Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado**



**Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado**



**Patricia Victoria Manjarés Bravo
Magistrada**

MAR 10 '21 AM 11:07