

EL CONTRATO ESTATAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES
Y DE APOYO A LA GESTIÓN: EL CONTRATO REALIDAD

PRESENTADO POR:
GUSTAVO ADOLFO LONDOÑO CANO
C.C. 71.797.982

MAESTRÍA EN DERECHO
LÍNEA DE PROFUNDIZACIÓN: PÚBLICO

FECHA: 15 DE OCTUBRE DE 2019

UNIVERSIDAD EAFIT
MEDELLÍN
2019

ÍNDICE GENERAL

1. Introducción.....	3
2. Capítulo I - El Contrato Laboral.....	6
2.1. Definición	6
2.2. Características	7
2.3. Fundamento Legal.....	9
3. Capítulo II – El Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión.....	9
3.1. Definición	9
3.2. Características	15
3.3. Fundamento Legal.....	22
4. Capítulo III – Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado – Año 2013 al 2018..	22
5. Capítulo IV – El Contrato Realidad derivado del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión	46
5.1. Definición	46
5.2. Características	48
5.3. Fundamento Legal.....	51
6. Conclusiones.....	52
7. Bibliografía.....	54

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación consiste en realizar una línea jurisprudencial basada en la estructura de la “sentencia lata” en lo referente a consecuencias relevantes para casos futuros (Courtis, 2006), de las sentencias proferidas por el Consejo de Estado sobre las condenas que ha recibido la Nación cuando se configura el contrato realidad, cuando se ha incumplido con lo establecido en la normativa vigente y en la abundante jurisprudencia que existe al respecto.

El contrato estatal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión es uno de los medios más utilizados por las entidades estatales para alcanzar sus fines. Mediante esta modalidad de contratación, las entidades contratan personal transitorio de apoyo a las actividades que estas realizan, siempre y cuando no exista suficiente personal en la planta de cargos que las ejecuten o se requieran conocimientos especializados, por un plazo determinado y con características e implicaciones jurídicas diferentes a las del contrato laboral. Sin embargo, el uso indebido que se le ha dado a esta modalidad contractual, ha conllevado a la configuración del contrato realidad, es decir, se ha transformado en reiteradas ocasiones el contrato estatal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en un contrato laboral.

Para tener claro el panorama del tema investigado, se realizó un rastreo normativo para conocer los criterios más recientes que se han esbozado sobre el contrato de prestación de servicios, el cual se remonta hacia el año 2008, fecha de suma importancia para la contratación estatal debido a dos cuerpos normativos fundamentales que entraron en vigencia en ese año, siendo el primero, la Ley 1150 de 2007, la cual entró a regir el 16 de enero de 2008 y el segundo, el derogado Decreto 2474 del mismo año. La importancia de estas normas radica en que introdujeron grandes cambios a la Ley 80 de 1993, en especial la Ley 1150 de 2007, la cual se encuentra vigente y ha sido la Ley con mayores modificaciones al Estatuto Contractual. El Decreto 2474 de 2008 introdujo varias invenciones a la Ley 80 de 1993, intentando innovar con nuevos procesos de Contratación Estatal, como la contratación de mínima cuantía contemplada en el artículo 46, artículo que fue

declarado nulo por el Consejo de Estado mediante Sentencia de abril 14 de 2010, rad. 11001-03-26-000-2008-00101-00(36054) B (Gil Botero, 2010). Este decreto generó mucha polémica por exceder potestades que no le otorgaba la ley y varios de sus artículos en su momento fueron suspendidos o declarados nulos y posteriormente fue derogado por el art. 9.2 del Decreto Nacional 734 de 2012.

La importancia que tiene el Decreto 2474 de 2008 para el contrato de prestación de servicios es la ampliación de la definición de dicho contrato contenido en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1150 de 2007, en su artículo 82. Posteriormente, este artículo fue modificado mediante el ya derogado Decreto 4266 de 2010 en su artículo primero.

Habiendo despejado la definición del contrato de prestación de servicios contenida en las normas de marras, se analizaron 138 sentencias, partiendo de la fecha inicial para el análisis de la Línea Jurisprudencial en el año 2013, debido a que el día dos de diciembre del año en mención, se profirió el Sentencia de Unificación 110010326000201100039 00 (41719) (SANTOFIMIO GAMBOA, 2013), la cual diferenció de manera clara las modalidades del contrato de prestación de servicios entre profesionales, de apoyo a la gestión y artísticos, desligándolos a su misma vez del Concurso de Méritos.

La fecha final será el año 2018, contemplando un lapso de cinco años para tener un criterio amplio y suficiente para el análisis de las sentencias, además de contar con un estudio vigente sobre la materia.

Tomando estas fechas como referente para la investigación, se procederá con el análisis de las sentencias para profundizar en la configuración del contrato realidad y demostrar el aumento de las nóminas paralelas de las entidades estatales. La configuración del contrato realidad fundamentada principalmente en el artículo 53 de la Constitución Política, se ha convertido en la conclusión de la jurisprudencia que se analizará, predominando en ellas el elemento de la “subordinación”, sin que las entidades estatales cumplan lo recomendado por las altas cortes.

Se comenzará entonces a definir el contrato laboral con sus características principales en virtud de la normativa vigente, para, posteriormente, analizar el contrato de prestación de servicios con todas las particularidades que lo conforman, continuando con el análisis jurisprudencial entre los años 2013 y 2018 en donde se configuró el contrato realidad para culminar con los principales aspectos que revisten esta modalidad contractual.

Capítulo I

El Contrato Laboral

Definición

El artículo 22 del Código Sustantivo del Trabajo, reza: *“1. Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración. 2. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario.”*

A su misma vez, el artículo 23 del mismo código, subrogado por el artículo 1 de la Ley 50 de 1990, reviste el contrato de trabajo de unos elementos esenciales, a saber:

“1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales: a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo; b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y c. Un salario como retribución del servicio. 2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.”

La definición de contrato de trabajo no ha sufrido modificaciones desde el año de 1950.

Características

En virtud de la normativa citada, se concluye que las principales características del contrato de trabajo son las siguientes: 1. La actividad personal del trabajador. Esto es que las actividades sean realizadas por el mismo trabajador, ya sea de manera presencial o virtual. 2. La subordinación, elemento que indica que el empleado debe de cumplir órdenes, directrices, horario, en cualquier momento, además de ser sujeto de reglamentos internos de trabajo. 3. Salario. El empleado recibirá un salario como producto de las funciones realizadas en virtud de un contrato laboral.

Los contratos laborales se dividen así:

Según su forma: Escritos o verbales. Los contratos escritos, presentan las siguientes características:

- Después de la tercera prórroga (no incluir el periodo inicial), el contrato se torna a un (1) año.
- Si no se menciona nada después de lo anterior, el contrato se seguirá renovando año tras año, de manera indefinida.
- Nunca se volverá a termino indefinido.
- Podrá darse por terminado con 30 días de anticipación al vencimiento del contrato o pagando indemnización en cualquier momento.

Los contratos verbales se caracterizan porque el empleador y el trabajador deben ponerse de acuerdo, al menos acerca de los siguientes puntos:

1. La índole del trabajo y el sitio en donde ha de realizarse;
2. La cuantía y forma de la remuneración, ya sea por unidad de tiempo, por obra ejecutada, por tarea, a destajo u otra cualquiera, y los períodos que regulen su pago;
3. La duración del contrato.

Según su duración: Los contratos laborales podrán tener varios plazos, a saber:

A termino fijo: Debe constar siempre por escrito. Su duración máxima inicial es de tres años y es renovable indefinidamente. Nunca se convierte en indefinido y tiene dos modalidades: El inferior a un año y el superior a un año inferior a tres años.

A Termino indefinido: Siempre debe constar por escrito. Su terminación debe notificarse por lo menos con 30 días de anticipación y siempre debe avisarse por escrito. Si el contrato es de 30 días o menos, no hay necesidad de avisar. Puede renovarse máximo por tres periodos iguales o inferiores, nunca superiores. Si la renovación es inferior, debe existir pacto.

Accidental, Ocasional o Transitorio: Es el contrato que se usa para trabajos de corta duración, no mayores a un mes y para desarrollar labores distintas a las del empleador. Los trabajadores de este contrato tienen derecho a: Cesantías y Prima proporcional, seguridad social, solamente se excluyen de calzado y vestido de labor.

Por obra o labor determinada: Su duración esta dada por la duración de la obra o labor. No tiene limitantes temporales, ni mínimos, ni máximos. No requiere preaviso, se termina una vez se termine la obra.

Terminacion del contrato laboral: De conformidad con el artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo, el contrato laboral se termina por:

- a). Por muerte del trabajador.*
- b). Por mutuo consentimiento.*
- c). Por expiración del plazo fijo pactado.*
- d). Por terminación de la obra o labor contratada.*
- e). Por liquidación o clausura definitiva de la empresa o establecimiento.*
- f). Por suspensión de actividades por parte del empleador durante más de ciento veinte (120) días.*
- g). Por sentencia ejecutoriada.*
- h). Por decisión unilateral en los casos de los artículos 7o., del Decreto Ley 2351/65, y 6o. de esta Ley.*

i). Por no regresar el trabajador a su empleo, al desaparecer las causas de la suspensión del contrato.

2. En los casos contemplados en los literales e) y f) de este artículo, el empleador deberá solicitar el correspondiente permiso al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e informar por escrito a sus trabajadores de este hecho. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social resolverá lo relacionado con el permiso en un plazo de dos (2) meses. El cumplimiento injustificado de este término hará incurrir al funcionario responsable en causal de mala conducta sancionable con arreglo al régimen disciplinario vigente”.

Fundamento Legal

El fundamento legal del contrato de trabajo es la Constitución Política, el Código Sustantivo del Trabajo, el Código Procesal del Trabajo, Ley 50 de 1990, la Ley 100 de 1993 y la jurisprudencia.

Capítulo II

El Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión

Definición

Si bien la esencia del contrato de prestación de servicios se ha mantenido, este contrato ha sufrido varias modificaciones en su forma. A continuación, se procederá a mencionar los principales cambios normativos de dicha modalidad contractual.

La primera definición del contrato de prestación de servicios se remonta al año de 1968, en el último inciso del artículo 2 del decreto 2400 de 1968, en el cual se menciona el contrato de prestación de servicios, así: “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”. En ese mismo sentido, 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 correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto”. Posteriormente, el artículo 163 del Decreto 222 de 1983, define el contrato de prestación de servicios, de la siguiente manera:

“Para los efectos del presente estatuto, se entiende por contrato de prestación de servicios, el celebrado con personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades relacionadas con la atención de los negocios o el cumplimiento de las funciones que se hallan a cargo de la entidad contratante, cuando las mismas no pueden cumplirse con personal de planta. No podrán celebrarse esta clase de contratos para el ejercicio de funciones administrativas, salvo autorización expresa de la Secretaría de Administración Pública de la Presidencia o de la dependencia que haga sus veces. Se entiende por funciones administrativas aquellas que sean similares a las que estén asignadas, en todo o en parte, a uno o varios empleos de planta de la entidad contratante.”

La Ley 80 de 1993, que derogó la mayoría de los artículos del decreto 222 de 1983, en el numeral tercero del artículo 32 define al contrato de prestación de servicios de la siguiente manera: *“Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”*

Se resalta la diferencia entre las normas mencionadas en lo referente a: “persona jurídica”, ya que la Ley 80 de 1993 solo da la posibilidad de suscribir este tipo de contratos con personas naturales. Este argumento lo ratifica el literal h, del numeral cuarto, del artículo segundo de la Ley 1150 de 2007, así: “Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales”. Sin embargo, adiciona una nueva modalidad del contrato de prestación de servicios,

siendo esta: “la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales”.

El artículo 82 del derogado Decreto 2474 de 2008 definía el contrato de prestación de servicios de la siguiente manera:

“Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita. Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad. Para la contratación de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales, la entidad justificará dicha situación en el respectivo contrato.”

Este artículo fue modificado por el artículo primero del Decreto 4266 de 2010, así:

“Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita. Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad; así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales. Para la contratación de trabajos artísticos que sólo

pueden encomendarse a determinadas personas naturales, la entidad justificará dicha situación en el respectivo contrato".

Nótese que se adiciona una nueva modalidad para el contrato de prestación de servicios: "así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales", en virtud de la Sentencia del Consejo de Estado mediante Fallo fechado 7 de marzo de 2011, Rad. 11001-03-26-000-2009-00070-00 (37044)B (GIL BOTERO, 2011). Sin embargo, dicha modalidad luego fue aclarada mediante la Sentencia S.U. 41.719 de 2013 (SANTOFIMIO GAMBOA, 2013), estableciendo que las actividades operativas, logísticas, o asistenciales se cubrían bajo el manto de los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión. Además, dichos decretos mencionan de manera expresa que los contratos de prestación de servicios son diferentes a los de consultoría, tema que aclara la Sentencia de marras.

Dilucidada esta información, para el caso que nos ocupa, el principal cambio que traen consigo el Decreto 2474 de 2008 y el Decreto 4266 de 2010, radica en volver a incluir a las personas jurídicas para suscribir este tipo de contratos, como lo establecía el Decreto 222 de 1983.

El Decreto 734 de 2012 (derogado) en su artículo 3.4.2.5.1, el Decreto 1510 de 2013 (compilado en el Decreto 1082 de 2015) en su artículo 81 y el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.4.9, conservaron la misma esencia del derogado Decreto 4266 de 2010 para el contrato de prestación de servicios, salvo en lo relacionado con la justificación para contratar trabajos artísticos, la cual según la normativa anterior debía de mencionarse en el respectivo contrato y ahora debe de ser en los estudios previos.

Por último, la definición que se utiliza actualmente en contratación estatal referente al contrato de prestación de servicios, es la establecida en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, que solo ha recibido modificaciones en su redacción y que reza:

“Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la Idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales. La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.”

Entre todas estas definiciones que han trasegado las normas mencionadas, vale la pena relacionarlas con la definición de los empleos de carácter temporal, contemplada en el artículo 21 de la Ley 904 de 2004, que reza:

“Artículo 21. Empleos de carácter temporal. 1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones: a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración; b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada; c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales; d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución. 2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales. 3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles

vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos. 4. El nombramiento en los empleos temporales se efectuará mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente. Sin embargo, antes de cumplirse dicho término, el nominador en ejercicio de la facultad nominadora podrá declarar la insubsistencia del nombramiento, cuando el servidor no cumpla las metas del proyecto o actividades que dieron lugar a la creación de los mismos, de acuerdo con la evaluación que se establezca para el efecto y mediante acto administrativo motivado; o darlo por terminado, cuando no se cuente con las disponibilidades y apropiaciones para financiar el empleo de carácter temporal, como consecuencia de los ajustes a los montos aprobados para su financiación. De igual manera, el retiro del servicio de los empleados temporales se podrá efectuar por las causales consagradas en los literales d), h), i), j), k), m) y n) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004” (subrayados propios).

Se destacan los literales a y b de la norma mencionada, por su similitud con dos características fundamentales del contrato de prestación de servicios, a saber: cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración y desarrollar programas o proyectos de duración determinada. Si bien el empleo de carácter temporal tiene mayores similitudes con un contrato laboral que con un contrato de prestación de servicios por tener prestaciones sociales, nombramiento, posesión, entre otras, lo revisten dos criterios del contrato de prestación de servicios que considero válido mencionarlos y entrelazarlos en la presente investigación por una sola razón: ¿no sería mejor que las entidades estatales dejaran de disfrazar los contratos laborales con contratos de prestación de servicios y utilizar más esta figura contractual para que no naciera de manera reiterativa el contrato realidad?

En mi concepto la respuesta es simple: deberían de utilizar más los empleos de carácter temporal, que si bien tienen prestaciones sociales y en principio resultaría más oneroso para las entidades públicas, esto no sería del todo cierto, debido a que al tratar de evitar las prestaciones sociales, las entidades estatales contratan por prestación de servicios pero con un trasfondo claro y evidente, en su mayoría realizan actividades propias de las entidades cumpliendo órdenes y horario, de tal suerte que, cuando los contratistas demandan, es muy factible que prosperen las demandas y a la postre los costos sean mucho más altos para el Estado como se verá reflejado en el análisis jurisprudencial de la presente investigación, concluyendo entonces que lo que se ahorran hoy, mañana lo tendrán que triplicar con el pago de las correspondientes condenas.

Incluso, las entidades estatales, se aventuran a incumplir prohibiciones expresas que tienen que ver con el contrato de prestación de servicios, como se establece en la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Único Disciplinario, en el artículo 48, numeral 29 como falta gravísima, así: “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” o la prohibición del artículo 2.2.5.1.7. del Decreto 1083 de 2015, que recoge lo dispuesto en el Decreto 1950 de 1973, en su artículo 7 “Prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones permanentes”, que reza:

“Salvo lo que dispone la ley para los trabajadores oficiales, 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 correspondientes. La función pública que implique el ejercicio de la autoridad administrativa no podrá ser objeto de contrato de prestación de servicios ni delegarse en el personal vinculado mediante esta modalidad, salvo las excepciones legales”.

Características

Las principales características del contrato de prestación de servicios son: 1. No existe subordinación. 2. No se percibe salario, se perciben honorarios. 3. No se realizan funciones, se realizan actividades por parte del contratista. 4. No se es beneficiario de ninguna prestación social del contrato laboral, tales como: prima, vacaciones, cesantías, intereses a la cesantía, liquidación, etc. 5. El pago de la seguridad social y de la pensión lo realiza por completo el contratista. 6. Se pueden celebrar con persona jurídica.

Considero de vital importancia para el trabajo de investigación, traer a colación la diferencia que menciona la Sentencia de Unificación 41.719 de 2013 (SANTOFIMIO GAMBOA, 2013), entre los contratos de prestación de servicios profesionales, de apoyo a la gestión, de trabajos artísticos y el de consultoría, para tener una mayor claridad al respecto:

Tipo contractual	Especies contractuales y características.
<p>Contrato de prestación de servicios.</p> <p><i>Definición legal. Ley 80 de 1993. Artículo 32, numeral 3°.</i></p> <p><i>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</i></p>	<p>Contrato de prestación de servicios profesionales.</p> <p><i>Su objeto está determinado por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad, tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, con conocimientos especializados siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas consideradas legalmente como profesionales. Se caracteriza por demandar un conocimiento intelectual cualificado: el saber profesional.</i></p> <p><i>Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.</i></p>
	<p>Contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión.</p> <p><i>Su objeto contractual participa de las características encaminadas a desarrollar actividades identificables e intangibles. Hay lugar a su celebración en aquellos casos en donde las necesidades de la Administración no demanden la presencia de personal profesional.</i></p> <p><i>Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectual, ésta se enmarca dentro de un saber propiamente técnico; igualmente involucra actividades en donde prima el</i></p>

<p>conocimientos especializados.</p>	<p><i>esfuerzo físico o mecánico, en donde no se requiere de personal profesional.</i></p> <p><i>Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.</i></p> <p>Contrato de prestación de servicios para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.</p> <p><i>Tienen lugar dentro de esta categoría los contratos de prestación de servicios que tengan por objeto la ejecución de trabajos artísticos, esto es, trabajos que corresponden al conjunto de creaciones humanas que expresan una especial visión del mundo, tanto real como imaginaria, y que sólo pueda celebrarse con determinadas personas naturales, lo que implica que el contratista debe ser un artista, esto es, una persona reconocidas como realizador o productor de arte o trabajos artísticos.</i></p>
<p>Contrato de Consultoría</p>	<p><i>Su objeto contractual está centrado hacia el desarrollo de actividades que implican el despliegue de actividades de carácter eminentemente intelectual, pero presenta como particularidad sustantiva que tales esfuerzos están dirigidos, específicamente, al cumplimiento de ciertos cometidos expresamente definidos por el numeral 2° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993; esto es, para la realización de estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control o supervisión. Se incluyen dentro de este tipo aquellos contratos que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programas y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.</i></p> <p><i>Además de estos objetos contractuales, se incluyen allí aquellos que las demás disposiciones legales especiales (y reglamentarias) establezcan.</i></p>

Adicional a lo anterior, se deben tener en cuenta los criterios para delimitar el campo de la relación laboral y el de la prestación de servicios que estableció la Corte Constitucional (PRETELT CHALJUB, 2009), a saber:

“i) *Criterio funcional: la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública (artículo 121 de la Constitución) deben ejecutarse, por regla general, mediante el empleo*

público. ii) Criterio de igualdad: Si las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral, debe acudirse a la relación legal y reglamentaria o al contrato laboral y no a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia citada del 6 de septiembre de 2008¹).

iii) Criterio temporal o de la habitualidad: Si las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia ya citada del 3 de julio de 2003²).

iv) Criterio de la excepcionalidad: si la tarea acordada corresponde a “actividades nuevas” y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta, puede acudirse a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 21 de febrero de 2002³ a que se ha hecho referencia). Por el contrario, si la gestión contratada equivale al “giro normal de los negocios” de una empresa debe corresponder a una relación laboral y no puramente contractual. v) Criterio de la continuidad: si la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral.

Perfeccionamiento:

El contrato de prestación de servicios se perfecciona según lo establecido en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que reza: “Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito”. De lo anterior se colige que para los contratos estatales no existe el “contrato verbal” como si existe en el derecho laboral. La única excepción para

¹ Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente 2152-06.

² Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, expediente 4798-02.

³ Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante, expediente 3530-2001.

que opere el contrato verbal en contratación estatal es la contemplada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 que alude a la “Urgencia Manifiesta”, la cual, se configura cuando se presentan situaciones excepcionales que requieren de la continuidad de la obra o servicio, declarándose la urgencia manifiesta mediante un acto administrativo motivado.

Exigencia de garantías:

La exigencia de garantías para los contratos de prestación de servicios no es obligatoria, según lo establece el artículo 2.2.1.2.1.4.5. del Decreto 1082 de 2015, que reza: *“No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1. del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigir las o no debe estar en los estudios y documentos previos”*. Si la entidad decide solicitar o no las garantías, deberá justificar técnicamente en los estudios previos la razón por la cual exigió o no las garantías al contratista.

Liquidación del contrato:

Para los contratos de prestación de servicios no será obligatoria la liquidación, en virtud de lo preceptuado en el artículo 217 del Decreto 19 de 2012, que reza: *“De la ocurrencia y contenido de la liquidación de los contratos estatales. El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 quedará así: “Artículo 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación. También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar. En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo. Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del*

bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato. La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión" (subrayados propios).

Pacto de cláusulas excepcionales en el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión:

Las cláusulas excepcionales contempladas en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 80 de 1993 se podrán pactar o no en el contrato, como se menciona en el artículo 14 de la misma ley, que reza:

“De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado. En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial. Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la

acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley. 2o. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión. Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios. En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente. Parágrafo.- En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales”.

Minuta del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión:

Para efectos prácticos de la investigación, en el siguiente Link: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/20151115_contrato_de_prestacion_de_servicios_v2_0.pdf se encuentra una minuta del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión propuesta por Colombia Compra Eficiente, que contiene los principales requisitos de esta modalidad contractual.

Se concluye que el contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión tiene claras diferencias con el contrato laboral, siendo la principal el elemento de la subordinación, ya que si se llegare a demostrar este elemento se configuraría un contrato realidad. Sin embargo, existen similitudes tales como: la prestación de un servicio y una remuneración por la prestación del servicio, denominada para este tipo de contratos “honorarios”. En esencia hay un acuerdo de voluntades en ambos contratos, pero que producen efectos jurídicos distintos. En la jurisprudencia que se analizará a continuación, se podrán encontrar las características principales que revisten al contrato de prestación de servicios y cuando éste se configura en un contrato realidad, el cual si contempla todas las particularidades del contrato laboral.

Fundamento Legal:

El fundamento legal del contrato de prestación de servicios se encuentra en el Decreto 2400 de 1968, Decreto 3064 de 1968, Decreto 1950 de 1973, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y la jurisprudencia.

Capítulo III

Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado

Año 2013 al 2018

Analizando las normas sobre el contrato de prestación de servicios, parece fácil el entendimiento de su concepto, su uso por parte de las entidades públicas y que no habría lugar a equívocos con el contrato laboral. Sin embargo, la realidad es muy diferente. De las 138 sentencias condenatorias estudiadas que comprenden un lapso entre el año 2013 y el año 2018, se observa que la “subordinación” fue la causa principal de la configuración del contrato realidad. Pero el tema de la subordinación requiere de un análisis muy dispendioso y, en muchos casos, difícil de probar, en lo referente a la función del supervisor del contrato, si el contrato realidad se configuró por culpa del Ordenador del Gasto o del Supervisor del contrato. En algunas de las sentencias se podrá analizar este aspecto.

Desde el año de 1997, la Corte Constitucional parecía haber zanjado esta discusión cuando declaró exequible el numeral tercero del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 (HERRERA VERGARA, 1997), a saber:

“Se ha habilitado a las entidades estatales a imponer una práctica común de contratación para efectuar cualquier clase de funciones, una vez se agoten las posibilidades de la planta de cargos, desnaturalizándose así la esencia y finalidades de la relación jurídica contractual del contrato de prestación de servicios.

(...)

El contrato de prestación de servicios a que se refiere la norma demandada, se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:

a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.

El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas en los términos que se establezcan por la ley, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual “...Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.”

b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a

la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas.”

(...)

c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Por último, teniendo en cuenta el grado de autonomía e independencia del contrato de prestación de servicios de que trata el precepto acusado y la naturaleza de las funciones desarrolladas, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo” (subrayados propios).

Sin embargo, en el año 1993, la Corte Constitucional (CIFUENTES MUÑOZ, 1994), ya había aclarado el tema de la siguiente forma: “Desde luego que si se demuestra la existencia de una relación laboral que implica una actividad personal subordinada y dependiente, el contrato se torna en laboral en razón a la función desarrollada, lo que da lugar a desvirtuar la presunción consagrada en el precepto acusado y, por consiguiente, al derecho al pago de prestaciones sociales a cargo de la entidad contratante, para lo cual el trabajador puede ejercer la acción laboral ante la justicia

del trabajo, si se trata de un trabajador oficial o ante la jurisdicción contencioso administrativa, con respecto al empleado público”.

Entonces, cabe preguntar ¿Cuándo se interpretaron de manera errada las características fundamentales del contrato de prestación de servicios?

Considero que hay un punto de inflexión en la jurisprudencia del Consejo de Estado que en algún momento tergiversó el entendimiento del contrato de prestación de servicios, respecto al tema de la subordinación.

Todo comenzó con el Fallo IJ-0039 del dieciocho (18) de noviembre de dos mil tres (2003), cuyo Magistrado Ponente fue el doctor Nicolás Pájaro Peñaranda (PÁJARO PEÑARANDA, 2003). El Fallo buscaba decidir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 27 de abril de 2001, proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas en el proceso instaurado por María Zulia Ramírez, con base en el artículo 85 del C.C.A., contra la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. La actora, suscribió un contrato de prestación de servicios con la Dirección Seccional de la Administración Judicial de Caldas y se comprometió, por virtud de éste, a prestar servicios de mantenimiento y generales en inmuebles, de aseo y cafetería y a desarrollar otras actividades acordes con la naturaleza del referido vínculo contractual, las cuales se llevaron a cabo bajo las pautas fijadas por la demandada y bajo la dirección de la persona encomendada por ésta para ello. Las pretensiones de la demandante, consistían en declarar la nulidad de las resoluciones 1283, 1370 y 2184 de 1998, expedidas en su orden por la Dirección Ejecutiva Seccional y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por medio de las cuales se denegó la solicitud de pago de primas semestrales y de vacaciones, cesantías e intereses, primas extralegales, salarios moratorios y demás sumas que se adeuden a la demandante en virtud del vínculo establecido con la demandada y que se condene a la entidad demandada a pagar las prestaciones legales correspondientes con la debida indexación y a título de sanción moratoria.

El problema que surge con el Fallo es la interpretación que se le da al cumplimiento de las actividades derivadas del contrato de prestación por parte del Magistrado Pájaro, en virtud a una sola palabra “coordinación”. Dicho concepto se confunde

fácilmente con el concepto de “subordinación” y para el caso que nos ocupa, el Magistrado Pájaro los asimiló de la siguiente forma:

“Es inaceptable, además, porque si bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público; situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las pautas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales” (subrayados propios).

El fallo del Magistrado Pájaro fue el de revocar el fallo apelado y negar las súplicas de la demanda instaurada, es decir, no se configuró el contrato realidad para una contratista que ejecutaba actividades de mantenimiento y generales en inmuebles y de aseo y cafetería, por el concepto de “coordinación” el cual es diferente al de “subordinación”. Según el Magistrado Pájaro sí pueden existir órdenes bajo el manto de la “coordinación” en los contratos de prestación de servicios. Pero las sentencias del año 2014 dicen lo contrario y en casos iguales no asimilaron el término “coordinación” con el de “subordinación”, por el contrario, siempre se presentó fue la subordinación y a la postre se configuró el contrato realidad. En este sentido, se deben tener en cuenta las sentencias del año 2014 en las cuales se condenó al Estado por la configuración del contrato realidad y en las cuales, en su inmensa mayoría, se menciona el Fallo del Magistrado Pájaro, a saber: 1370-12 (VERGARA QUINTERO, 2014), 1943-12 (VERGARA QUINTERO, Consejo de Estado, 2014), 1807-13 (RINCON, 2014), 0171-12 (GOMEZ ARANGUREN, Consejo de Estado, 2014), 0480-12 (ARENAS MONSALVE, 2014), 1785-13 (GOMEZ ARANGUREN,

Consejo de Estado, 2014), 0151-13 (ARENAS MONSALVE, Consejo de Estado, 2014), 0533-12 (ARENAS MONSALVE, Consejo de Estado, 2014), 3517-13 (VARGAS RINCON, 2014), 2727-13 (ARENAS MONSALVE, Consejo de Estado, 2014), 4380-13 (VARGAS RINCON, Consejo de Estado, 2014), 2453-13 (VERGARA QUINTERO, Consejo de Estado, 2016).

Incluso el Consejero ponente, Gustavo Eduardo Gómez Aranguren (GÓMEZ ARANGUREN, 2015), demuestra un dejo de inconformidad con la posición del Magistrado Pájaro en su Fallo IJ-0039 de 2003, en el siguiente sentido: “De otra parte, para esta Sala -contrario a lo que se esgrime en la alzada- la relación surgida de los contratos suscritos entre la actora y el Departamento fue una relación de subordinación, no de coordinación, por lo tanto no aplica la jurisprudencia de esta Corporación que en el año 2003 desarrolló esta tesis que, dicho sea, fue puesta en su justo contexto en fallos posteriores”.

En virtud de mis casi diez años de experiencia con el Estado en el tema de contratación estatal, considero que muchas entidades acogieron el concepto de “coordinación” y no el de “subordinación”, lo cual generó erradas interpretaciones por parte de los Ordenadores del Gasto y de los Supervisores de los contratos de prestación de servicios.

Para analizar este tema más a fondo, procederé a responder la pregunta del trabajo de investigación: ¿Cuáles son los principales factores que han incidido para que el Consejo de Estado condene a las entidades estatales cuando un contrato estatal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se convierte en un contrato realidad? Analizando las 138 sentencias, la respuesta a la pregunta es que el principal factor es la subordinación.

La Corte Constitucional (HERRERA VERGARA, Corte Constitucional, 1997) había establecido directrices en los siguientes términos: *“En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente*

sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente”. Sin embargo, se extrae de las sentencias estudiadas, que el elemento denominado subordinación, fue preponderante en todas las entidades condenadas.

Las sentencias objeto de análisis arrojan el siguiente resultado frente a las entidades condenadas:

TIPO DE ENTIDAD ESTATAL	SENTENCIAS CONDENATORIAS
D.A.S.	42
E.S.E.	37
MUNICIPIOS Y DEPARTAMENTOS	34
SENA	8
MINISTERIOS	7
EDUCACIÓN	7
UGPP	2
PRESIDENCIA	1

A continuación, se procederá a demostrar mediante las sentencias analizadas las actividades de los contratistas por las cuales se condenó a las entidades estatales, con el fin de cumplir con la metodología de la Línea Jurisprudencial propuesta de la “sentencia lata”, en aras de poner en evidencia consecuencias relevantes para casos futuros (Courtis, 2006). Para el caso que nos ocupa, la importancia de esta metodología radica en analizar cuales o cual fue el aspecto preponderante que se presentó en las sentencias que condenaron al Estado, incluso después de las Sentencias de Unificación proferidas por el Consejo de Estado, para que las entidades estatales utilicen de manera adecuada el contrato de prestación de

servicios y no se continuen adoptando malas prácticas que generen la configuración reiterada del contrato realidad. Para efectos prácticos y por la unidad de materia en las actividades de los contratistas, se analizarán las siguientes entidades: D.A.S, E.S.E y las entidades educativas y el SENA:

D.A.S: Esta entidad que ya fue liquidada y ahora se denomina Unidad Nacional de Protección (UNP). Fue la entidad con mayor número de sentencias condenatorias, en razón a la masiva contratación por prestación de servicios bajo la figura de “escoltas”, teniendo en su inmensa mayoría los contratos el mismo objeto y las mismas obligaciones, las cuales se enuncian a continuación (ARENAS MONSALVE, Consejo de Estado, 2014):

“MEDIOS LOGÍSTICOS: SE REALIZARA VIA TERRESTRE EN VEHICULO DE PLACAS BNM 388.

INSTRUCCIONES: CONOCIDOS LOS MULTIPLES FACTORES Y AGENTES GENERADORES DE VIOLENCIA QUE GRAVITAN SOBRE LA VIA BOGOTA-FUSAGASUGA-SITIOS ALEDAÑOS. SE ALERTA A LOS ESCOLTAS Y PROTEGIDO SOBRE EL RIESGO DE ESTE DESPLAZAMIENTO VIA TERRESTRE AUN CON EL ESQUEMA PROTECTIVO. PUES LOS ACTORES ARMADOS ATACAN BAJO LAS VENTAJAS DE LA SUPERIORIDAD OFENSIVA Y EL FACTOR SORPRESA; SE RECOMIENDA EVALUAR LA NECESIDAD DEL DESPLAZAMIENTO O TOMAR LAS PRECAUCIONES DEBIDAS.

COORDINAR Y HACER LA RESPECTIVA PRSENTACION(SIC) ANTE EL SEÑOR DIRECTOR DE LA SECCIONAL DAS A DONDE SE DIRIJAN. SI ES UN LUGAR DONDE EL DAS NO TENGA REPRESENTACION, LO DEBEN HACER EN EL COMANDO DE POLICIA EN LA JURISDICCION.

FINALIZADO EL SERVICIO DEVOLVER LA PRESENTE MISION CON EL CORRESPONDIENTE INFORME DE CUMPLIMIENTO.

NOTA: DE ACUERDO A LA CIRCULAR OPLA 030 DEL 6 DIC/2002, NOS PERMITIMOS ADVERTIR, LAS MISIONES DEBEN SER LEGALIZADAS EL MISMO DIA HABIL SIGUIENTE A LA TERMINACION, CON EL CUMPLIDO O

CERTIFICACION DE PERMANENCIA, DE LO CONTRARIO NO SE RECONOCERAN VIATICOS”.

Como situación de hecho probada, la sala expresa lo siguiente:

“Para la Sala, la naturaleza de la función desarrollada por el demandante, la cual consistía en brindar seguridad a los beneficiarios del programa de protección, le imponía el deber de atender las directrices impartidas por la entidad en las distintas misiones. Dichas labores, comportan una “subordinación”, pues al desarrollarse en cumplimiento de órdenes directas de su superior, es claro que se desvanece la figura de la coordinación y por ende se desvirtúa la autonomía e independencia con la que se presta el servicio, más aún cuando para el ejercicio de las mismas, el demandante debía emplear los elementos de dotación suministrados por el DAS como armamento y vehículo, toda vez que desatender el esquema de seguridad propuesto podría afectar el éxito de la labor desarrollada”.

De igual forma, la sentencia 3712-13 (GOMEZ ARANGUREN, Consejo de Estado, 2015) trata el tema, así:

“1.2. Como obligaciones del contratista, en la cláusula octava de todos se pactó: “1. Cumplir con las actividades de protección en el lugar que le sea asignado por el DAS o por su protegido. 2. Realizar las actividades de índole protectivo previa misión de trabajo....3. Presentar para revisión de la dependencia de Control de Armamento, Radios y Vehículos del DAS, o en la que haga sus veces, los elementos logísticos de dotación, dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes. 4. Cuando por alguna circunstancia, el CONTRATISTA no se encuentra prestando el servicio para el cual fue contratado deberá hacer entrega de los elementos en la misma dependencia.(...).13. Presentar en forma oportuna la documentación mensual al Supervisor del contrato, la cual se requerirá para expedir la certificación del pago de honorarios...14. Presentar al Supervisor del contrato los documentos requeridos para efectos de legalización y pago de los viáticos causados en cada periodo mensual. 15. Efectuar el pago de los aportes a los sistemas de seguridad social, en salud y pensión; obligación que deberá cumplir y acreditar mensualmente ante el supervisor del contrato...”. Y dentro de las obligaciones de la entidad estatal

contratante, en la cláusula novena se estableció: “4. Suministrar y efectuar mantenimiento a los elementos dados como dotación, vale decir, vehículos, armamento y radios de comunicaciones...”.

Como situación de hecho probada, la sala expresa lo siguiente:

“Así pues, analizado el material probatorio bajo las reglas de la sana crítica y contrastado el mismo con el marco jurisprudencial aludido, es indudable que detrás del ropaje de los sucesivos contratos de prestación de servicios suscritos con el demandante, se ocultó realmente una relación de tipo laboral”.

En ese mismo sentido las siguientes sentencias abordan el asunto de manera similar: 2487-13 (GOMEZ ARANGUREN, Consejo de Estado, 2014), 2727-13 (ARENAS MONSALVE, Consejo de Estado, 2016), 4380-13 (VARGAS RINCON, Consejo de Estado, 2014), 2632-14 (HERNANDEZ GOMEZ, 2016), 3480-14 (HERNANDEZ GOMEZ, Consejo de Estado, 2016), 3502-14 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 2685-15 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2015), 1773-15 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2016), 0126-14 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2016), 3424-14 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2017), 0308-14 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2017), 1938-15 (PALOMINO CORTÉS, Consejo de Estado, 2018), 0673-16 (PALOMINO CORTÉS, 2017), 3604-15 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 3769-15 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2017), 4035-13 (PERDOMO CUETER, 2016), 1314-16 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2016), 0021-16 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 1356-16 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2017), 2361-14 (PERDOMO CUETER, 2016), 4427-13 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 1163-15 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 2813-16 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 1913-15 (PERDOMO CUETER, 2016), 2311-16 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 0303-16 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2016), 1996-14 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 0052-17 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 3431-13 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 0621-16 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 0454-14 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 0402-16 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 2139-15 (PERDOMO CUETER, 2016), 2239-14 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 1010-17

(IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2016), 1001-17 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2016), 0453-14 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 0539-16 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 0681-16 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 0501-14 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018).

Es claro para el Consejo de Estado, que la actividad de escolta contiene una serie de obligaciones que lo convierten en un contrato laboral, entre las cuales se destaca el cumplimiento de un horario. No sería lógico que el escolta le diga a la persona a la cual protege que solo puede cuidarlo a ciertas horas o cuando éste pueda, debido a su modalidad contractual por prestación de servicios. La persona que requiere protección necesita de su escolta siempre, por lo cual el contrato de prestación de servicios no aplica para esta labor.

E.S.E: Si bien las sentencias consultadas en las cuales se condenaron a varias E.S.E. del país se presentaron diferentes objetos, la mayoría fue por contratar médicos, enfermeros o camilleros, para lo cual se traerá a colación los siguientes casos:

Sentencia 0171-12 (GOMEZ ARANGUREN, Consejo de Estado, 2014):

“De conformidad con las propuestas que suscribe la actora para cada uno de los contratos y que hacen parte de cada uno, las funciones a realizar son iguales en todos, así:

- 1. Utilizar las guías de cuidado de enfermería en la atención al usuario.*
- 2) Brindar apoyo técnico a la atención de la consulta de urgencias, hospitalización, como en la consulta programada.*
- 3) Efectuar el registro de la historia clínica de acuerdo a la normatividad vigente al respecto (resolución 1995 de 1999), o aquellas que la aclaren, modifiquen o adicionen.*
- 4) Realizar actividades de promoción y mantenimiento de salud.*
- 5) Realizar los procedimientos diagnósticos y/o terapéuticos urgentes y/o programados en consultorio o en sala especial.*

- 6) *Realizar ayudantías quirúrgicas.*
- 7) *Atender al paciente hospitalizado.*
- 8) *Planear, organizar, ejecutar, controlar y evaluar el cuidado de enfermería ofrecido al usuario en el servicio asignado según estándares de calidad y ética (recibo y entrega de turno, valoración de enfermería, plan de cuidado, procedimiento y registro).*
- 9) *Informar en forma oportuna al médico tratante, sobre los cambios presentados en la evolución del paciente de acuerdo con los registros establecidos.*
- 10) *Participar en junta quirúrgicas.*
- 11) *Participar en equipos interdisciplinarios a solicitud de la Empresa.*
- 12) *Emitir conceptos técnicos sobre suministros y/o equipamiento.*
- 13) *Realizar las demás actividades que le sean asignadas de acuerdo a la profesión y necesidades de la empresa.”*

En dicha sentencia se realiza una comparación de las actividades desplegadas por la enfermera contratada por prestación de servicios con las obligaciones que debe de cumplir una enfermera de planta, a saber:

“Conforme el manual las funciones de los enfermeros de planta son:

ENFERMERA

1. *Participar en equipos interdisciplinarios, de acuerdo con las necesidades del área de servicio de salud.*
2. *Utilizar las guías de cuidado de enfermería en la atención al usuario.*
3. *Brindar apoyo técnico a la atención de la consulta de urgencias, hospitalización, como la de consulta programada.*
4. *Planear, organizar, ejecutar, controlar y evaluar el cuidado de enfermería ofrecido al usuario en el servicio asignado según estándares de calidad y ética.*

5. *Informar en forma oportuna al médico tratante, sobre los cambios presentados en la evolución del paciente de acuerdo con los registros establecidos.*
6. *participar en los programas docente asistenciales que desarrolle la empresa, según los convenios que se establezcan con las universidades.*
7. *Llevar los registros de atención y área de procedimientos, actividades e intervenciones así como mantener actualizados los informes estadísticos definidos por la normatividad vigente y todos aquellos registros necesarios para el cumplimiento del proceso de facturación y control del costo.*
8. *estudiar, evaluar y conceptuar sobre la materia de su competencia y área de desempeño, y absolver consultas de acuerdo con las políticas de la empresa.*
9. *participar en reuniones de carácter científico y administrativo.*
10. *Participar en la elaboración y actualización del manual de normas y procedimientos del área.*
11. *Ejercer las demás funciones que le sean asignadas afines con la naturaleza del cargo.”*

Estas funciones demuestran una clara similitud entre las dos modalidades contractuales, con las desventajas evidentes solo para la contratista, realizando iguales funciones que los trabajadores de planta pero sin percibir los mismos beneficios que éstos. La sala se pronuncia al respecto: *“En gracia de discusión, en el sub examine basta contrastar las actividades realizadas por la Sra. Hernández (ver pie de página 34), con las funciones asignadas para los enfermeros de planta conforme el manual interno (ver pie de página 35), para evidenciar que son afines y hacen parte del rol misional de la accionada, la prestación de servicios de salud, que implican continuidad y, por supuesto, una actividad personal subordinada. Para lo cual baste resaltar las siguientes: i) “Utilizar las guías de cuidado de enfermería en la atención al usuario”; ii) “brindar apoyo técnico a la atención de la consulta de urgencias, hospitalización, como en la consulta programada”; iii) “efectuar el registro de la historia clínica de acuerdo a la normatividad vigente al respecto (resolución 1995 de 1999), o aquellas que la aclaren, modifiquen o adicionen”; iv) “atender al*

paciente hospitalizado; planear, organizar, ejecutar, controlar y evaluar el cuidado de enfermería ofrecido al usuario en el servicio asignado según estándares de calidad y ética (recibo y entrega de turno, valoración de enfermería, plan de cuidado, procedimiento y registro)”; v) “informar en forma oportuna al médico tratante, sobre los cambios presentados en la evolución del paciente de acuerdo con los registros establecidos; participar en junta quirúrgicas”; vi) “participar en equipos interdisciplinarios a solicitud de la Empresa”, y vii) “realizar las demás actividades que le sean asignadas de acuerdo a la profesión y necesidades de la empresa”.

Como ocurre en los casos de los escoltas del D.A.S. es obvio que la enfermera debe de cumplir un horario y por ende estar subordinada, como lo demuestran las obligaciones: “5) Realizar los procedimientos diagnósticos y/o terapéuticos urgentes y/o programados en consultorio o en sala especial” y “8) Planear, organizar, ejecutar, controlar y evaluar el cuidado de enfermería ofrecido al usuario en el servicio asignado según estándares de calidad y ética (recibo y entrega de turno, valoración de enfermería, plan de cuidado, procedimiento y registro)” (subrayados propios) de su contrato. Si se habla de “procedimientos urgentes” y de “recibo y entrega de turno”, es claro que se tiene que estar disponible cumpliendo un horario para ejecutar dichas actividades. En este caso se observa una indebida estructuración por parte de la dependencia solicitante del servicio en la etapa de planeación y elaboración de los estudios previos y un mal acompañamiento por parte del abogado que elaboró el contrato, al no conocer los elementos fundamentales del contrato de prestación de servicios y permitir que se estipularan en el contrato estas obligaciones.

La sala concluye lo siguiente:

“Contrario a la percepción del Juez de primera instancia, y dadas las circunstancias anotadas en los párrafos anteriores, las obligaciones pactadas en los contratos son suficiente para evidenciar que en el trasfondo de los contratos de prestación de servicios existió una relación de tipo laboral, no una simple relación de coordinación, pues, salta a la vista que para desarrollarlas no contó con la independencia con la que cuentan los contratistas del Estado, sumado que se trata de una labor y/o

actividad cotidiana en el quehacer misional de la accionada, que implica cumplir unos estándares de horarios y reglamentos impartidos por el empleador, lo que muestra a todas luces las limitantes a la contratista, típica expresión del poder de subordinación, entendida ésta -según voces de la Corte Constitucional- como el continuo poder jurídico de que es titular el empleador para dirigir la actividad laboral del trabajador, a través de la expedición de órdenes e instrucciones de la manera como debe realizar las funciones y cumplir con las obligaciones que le son propias, como miras al cumplimiento de los objetivos de la empresa , como lo es en este caso la prestación de servicios de salud”.

En la sentencia 1230-14 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2015), se resuelve el caso de un Médico, así:

“Los anteriores contratos tuvieron similar objeto, pues se suscribieron para:

- Atender consulta de urgencias y los procedimientos derivados de la misma.*
- Atender en observación*
- Atender consulta programada*
- Atender al paciente hospitalizado.*
- Atender interconsultas.*
- Participar en los comités que la gerencia le solicite*
- Participar en estudios de caso*
- Participar en juntas médico quirúrgicas*
- Participar en equipos interdisciplinarios a solicitud*
- Ejercer su profesión dentro del estado de la Técnica Universalmente reconocida con Moral y Ética.*
- Cumplir con las exigencias legales y éticas para el adecuado manejo de la historia clínica de los pacientes.*

- *Emitir conceptos técnicos sobre suministros, materiales y equipos cuando se le solicite por escrito la Gerencia de la Clínica.*
- *Llevar los registros de atención diaria de procedimientos, actividades e intervenciones así como mantener actualizados los informes estadísticos definidos por la normatividad vigente y todos aquellos registros necesarios para el cumplimiento de los procesos de facturación y control del costo.*
- *Participar en las programaciones de disponibilidad que pudiere organizar la Entidad.*
- *Emitir conceptos técnicos sobre suministros, materiales y equipos cuando se los solicite la empresa.*
- *Participar en los eventos que tengan que ver con epidemiología de la región y de la empresa*
- *Responsabilizarse del inventario que le asigne la empresa para el desarrollo de sus actividades.*
- *Prescribir únicamente con nombres genéricos los medicamentos que se encuentran incluidos en el manual de medicamentos y terapéutica definido por el consejo nacional de seguridad social en salud*
- *Prescribir únicamente con nombres genéricos las prótesis, exámenes, procedimientos que autoriza la vicepresidencia,*
- *Realizar ayudantías quirúrgicas.*
- *Realizar procedimientos diagnósticos y quirúrgicos dentro de quirófanos*
- *Colaborar y propender por el cuidado de las propiedades de la Entidad, incluida la propiedad intelectual.*
- *Colaborar con los entes de investigación y control de la Entidad o del Estado cuando así lo requiera.*
- *Llevar los registros de atención diaria de procedimientos, actividades e intervenciones, así como mantener actualizados los informes estadísticos definidos*

por la normatividad vigente y todos aquellos registros necesarios para el cumplimiento de los procesos de facturación y control del costo.

- Cumplir con sus obligaciones dentro de la programación que al efecto le señala la Entidad” (subrayados propios).

En el mismo caso de la enfermera, con estas tres obligaciones: “Atender consulta de urgencias y los procedimientos derivados de la misma, Atender consulta programada y Atender al paciente hospitalizado” son suficientes para que se configure el contrato realidad.

La sala concluyó lo siguiente: *“Analizadas las pruebas recaudadas a la luz de la doctrina del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades en materia laboral, la Sala comparte la conclusión a la que arribó el A quo, en el sentido de que en el Sub lite se configuraron los elementos de una relación de trabajo entre el accionante y la administración, pese a que su vinculación se efectuó bajo la figura del contrato de prestación de servicios”.*

Considero importante mencionar la sentencia 3222-13 (ARENAS MONSALVE, Consejo de Estado, 2016) que es un caso de un médico que contrataron por servicios temporales. Esta modalidad fue muy utilizada por algunas entidades estatales para tratar de evadir las prestaciones sociales y la responsabilidad por contratar bajo la modalidad de prestación de servicios por tercerizar la contratación. Sin embargo, el Consejo de Estado fue claro y contundente al desvirtuar esta tercerización y demostrar que las entidades tenían que responder por las prestaciones en caso de demostrarse, así la contratación la hubiese realizado una E.S.T. En ese sentido se pronunció la sala en la sentencia mencionada, así: *“La potestad de contratación otorgada a las Empresas Sociales del Estado para prestar servicios de salud mediante la contratación de terceros, solo podrá llevarse a cabo siempre y cuando (i) no se trate de funciones permanentes o propias de la entidad, (ii) cuando estas funciones no puedan realizarse con personal de planta de la entidad o (iii) cuando se requieran conocimientos especializados, toda vez que para prestar los servicios inherentes a su responsabilidad, las Empresas Sociales del Estado deben contar con una planta de personal propia, idónea, adecuada y suficiente que*

les permita atender y desarrollar sus funciones. En este orden de ideas, en criterio de la Sala, los procesos de "deslaborización de las relaciones de trabajo", desarrollados por las Empresas Sociales del Estado para "disfrazar" u "ocultar" la verdadera relación laboral que subyace entre la entidad y el tercero que desempeña la labor subordinada, permanente y propia de la entidad, son inconstitucionales, porque atentan contra el derecho al trabajo, el derecho a acceder a la carrera administrativa, la permanencia y continuidad del servicio público y el respeto a los principios de la función pública. En este orden, considera la Sala que las necesidades de personal temporal de las entidades públicas sujetas al ámbito regulador de la Ley 909 de 2004, deben ser satisfechas mediante la creación de empleos de carácter temporal en las condiciones y con los requisitos previstos en dicha ley, cuando se trate de funciones propias de la entidad que impliquen subordinación y que no puedan suplirse con personal de planta, y no mediante el empleo de otras herramientas jurídicas como lo sería la contratación de servicios personales con terceros, en donde, casi siempre, se presentan condiciones de subordinación en el cumplimiento de las funciones contratadas, que desdibujan el vínculo, y esconden una verdadera relación de trabajo".

Para el caso de las E.S.E. se pueden consultar las siguientes sentencias que abordan el asunto de manera similar: 1013-14 (VARGAS RINCON, Consejo de Estado, 2014), 0938-14 (VARGAS RINCON, Consejo de Estado, 2014), 3038-13 (GÓMEZ ARANGUREN, 2015), 3361-14 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2015), 0316-14 (ARENAS MONSALVE, Consejo de Estado, 2016), 3360-14 (VERGARA QUINTERO, Consejo de Estado, 2016), 1586-14 (VERGARA QUINTERO, Consejo de Estado, 2016), 3801-14 (VERGARA QUINTERO, Consejo de Estado, 2016), 2830-13 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 4746-13 (IBARRA VELEZ, Consejo de Estado, 2016), 0727-13 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 0972-15 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 1736-15 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 4696-15 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 4095-15 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 0973-16 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2017), 2097-14 (PERDOMO CUETER, 2016), 4559-14 (PERDOMO CUETER, 2016), 3617-14 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado,

2018), 3544-15 (PERDOMO CUETER, 2016), 3916-14 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 1608-14 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 3650-15 (PERDOMO CUETER, 2016), 2396-16 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 0501-17 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 2778-13 (PALOMINO CORTÉS, Consejo de Estado, 2018), 3802-14 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 0973-16 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2016), 3753-15 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 0265-16 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 0064-16 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 4524-15 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 2700-16 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018).

ENTIDADES EDUCATIVAS Y EL SENA: Se estudiaron las condenas de las entidades educativas tales como: Universidades, Instituciones Universitarias, Colegios y el Sena, encontrando que en su mayoría las sentencias condenatorias se proferían por el tema de los docentes. Al respecto, la sentencia C-555 de 1994 (CIFUENTES MUÑOZ, 1994), establece que los docentes no pueden ser contratados por prestación de servicios, a saber: *“La diferencia originada en el menor costo económico, principalmente causada por la falta de reconocimiento de prestaciones sociales, no obstante la naturaleza laboral de la actividad efectivamente cumplida por los docentes-temporales, confrontada a la luz de la Constitución, se torna irrazonable y contraria a sus mandatos. El trabajo, así beneficie al Estado, genera derechos y obligaciones irrenunciables. Las prestaciones sociales, corresponden a un concepto de derecho mínimo establecido en las normas laborales, que es irrenunciable (CP art. 53). Sin perjuicio de que el Juez ordinario, en cada caso concreto, pueda hacer prevalecer la naturaleza laboral de una determinada relación, el legislador carece de libertad frente a la realidad del trabajo subordinado y no puede, sin más, desconocer su existencia y despojarla de las consecuencias y garantías que le son inherentes. Los menores costos laborales del servicio público educativo, representan quizá posibilidades de conservar o ampliar la cobertura existente. La función administrativa y la atención de los servicios públicos, se desarrollan con fundamento en el principio de economía (CP art. 209). Sin embargo, el ahorro y la economía, de suyo loables, no lo son cuando*

su condición de posibilidad se deduce simplemente del sacrificio de los derechos fundamentales de unas pocas personas que deben soportar injustificadamente una carga social desigual e inequitativa. La economía en la función administrativa a la que se refiere la Constitución no es aquella que se produce a expensas de la dignidad humana. Una administración eficiente y eficaz, sin reducir la calidad del servicio y expropiar el recurso humano - el más valioso de todos -, fácilmente encontrará rubros y posibilidades para disminuir, hasta donde sea posible, el costo de la prestación de un servicio público. Es evidente que no consulta el interés general, pese a su aparente ventaja, la modalidad contractual como opción complementaria de la estatutaria. Definitivamente, no es ésta la forma de servir al interés general. Por el contrario, se lo sacrifica, al cifrar la obtención de un ahorro en la plusvalía que el Estado, con manifiesta violación de los derechos fundamentales, extrae a un grupo de maestros y profesores. Queda demostrado, a juicio de la Corte, que con base en el criterio del menor costo económico, no puede erigirse un tratamiento jurídico diferenciado para los dos grupos de docentes”.

La sentencia 1370-12 (VERGARA QUINTERO, Consejo de Estado, 2014), en la cual los demandantes Lucy María Avendaño Fernández, Luis Alberto Avendaño Guerrero, María Acela Caballero Sánchez, María Eugenia Cabrera de Escalante, Pabla Cáceres Salgado, Arturo Cárcamo Suárez, Liliana Maritza Castilla Osorio, Astrid Castro Gnette, Irma Cecilia Castro Sarmiento, Jorge Eliécer Correa de la Rosa, Edward Rene De Castro Barrios, Zoila Rosa De la Hoz Escalante, Jorge Luis De León Bolívar, Héctor de Jesús Del Chairo Torres, Judith Emilia Fraija De Campo, Edelmira García Gómez, Juan Carlos González Arrieta, Antonio Stiwar González Suárez, Neido Alfonso Gutiérrez García, Nayibe del Pilar Hernández Granados, Betsabeth Hernández Zambrano, Mery Hinestroza Andrade, Vicente Insignares Barros, Franklin Mantilla Munive, Pedro Marriaga Sarmiento, Isabel Semirame Mendoza Castro, Nollys Morales Ruiz, León Mulet Donado, Ines Munive Barrios, Amandys Nolasco Elles, Bárbara Padilla López, Indira Jasbleidy Peralta Arango, Vilma Polo Angulo, Elizabeth Fernanda García, Enny Isabel Riquett de Ospino, Marlene Rolong Beleño; Patricia Elena Sáenz Gutiérrez, Xenia Esther Simanca del Portillo, Luis Abimael Teheran Arias, Eliana Cristina Vélez Guerrero y Yasmin

Esther Bonilla Salgado, solicitaron al Tribunal declarar la nulidad del acto administrativo ficto producto del silencio de la administración por parte del DISTRITO ESPECIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA ante la solicitud relacionada con el pago de sus prestaciones sociales y demás derechos laborales. Dichas prestaciones fueron reclamadas en virtud de la configuración de un contrato realidad por labor docente desplegada, algunos de ellos por el término de 10 meses y otros por periodos superiores. Frente a las obligaciones de los docentes, la Corte expresa lo siguiente: *“Para ello, es necesario destacar que los demandantes suscribieron sendos contratos de prestación de servicios, en los cuales se desempeñaron como docentes, desarrollando las labores en cumplimiento de instrucciones propias de la función de educación. En efecto del contenido de los contratos de prestación de servicios suscritos por los docentes Bárbara Padilla López y Senia Simanca del Portillo, se puede observar, por ejemplo, que el objeto pactado era “cumplir las funciones propias de su cargo y las directrices que establezcan las autoridades educativas, en el plantel de educación que el Distrito a través de la Secretaría Distrital de Educación, Deporte y Cultura le designe según el horario de clases e intensidad, que serán señaladas por el Director y/o Rector, según el caso, del respectivo Plantel Educativo, realizar las evaluaciones a los alumnos según las normas docentes que para el efecto rigen actualmente”.*

Como situación de hecho probada, se demuestra lo siguiente: *“Así entonces, el material probatorio allegado al plenario permite a la Sala afirmar que en el caso presente se desvirtúan las características del contrato de prestación de servicios, pues los demandantes cumplían con una función que podía ser desempeñada por personal de planta, al punto que muchos de ellos fueron nombrados posteriormente en propiedad. También se encuentra que la función docente no es temporal, pues basta con señalar que están obligados a cumplir el estatuto docente, como por ejemplo, les está prohibido abandonar o suspender sus labores injustificadamente o sin autorización previa, deben cumplir las órdenes inherentes a sus cargos que les impartan sus superiores jerárquicos y cumplir la jornada laboral y dedicar la totalidad del tiempo reglamentario a las funciones propias de su cargo”.*

Es claro entonces que desde el año 1993 se ha establecido que los docentes no pueden ser contratados por prestación de servicios y que deben de ser vinculados mediante las modalidades existentes, las cuales son: de planta, de cátedra u ocasionales. En varias entidades educativas, incluso de régimen especial, han usado la figura de prestación de servicios para contratar docentes, escudándose en el artículo 69 de la Constitución Nacional y en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992. En ese sentido, la sentencia 4967-15 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), se pronunció, así: “Los entes universitarios en virtud del principio de autonomía universitaria no pueden desconocer los derechos mínimos laborales de aquellas personas que contraten bajo la modalidad de prestación de servicios a través de las cuales se encubran verdaderas relaciones de trabajo, es decir, bajo continua subordinación y dependencia”.

En las sentencias en contra del SENA se destaca la 2525-14 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), en la cual se contrató un instructor mediante una E.S.T, así: “...*PRIMERA. OBJETO DEL CONTRATO: Contrato de Prestación de Servicios para proveer los instructores que demande el Centro de Industria, Instrumentación y Control de Procesos SENA Regional Risaralda, para brindar Formación Profesional Integral en Competencias Laborales para los alumnos del Centro de Industria. Acorde con la autorización de la Dirección Regional No. 0087 del 17 de octubre de 2006. SEGUNDA. ALCANCE: Para tal efecto COTRASER suministrará el personal idóneo que realice acciones como: A) Formación Profesional a los alumnos y su seguimiento, procesos educativos, investigación aplicada para la formación, diseño curricular, para todas las modalidades de formación titulada, continua del centro B) Capacitación para el centro del SENA, o procesos de capacitación para su mejoramiento continuo...*”.

“...*PARAGRAFO PRIMERO: EL SENA se reserva el derecho de aceptar o no a las personas presente COTRASER para la ejecución del contrato, pero esta asociará a quienes aquel le indique, siempre y cuando el aspirante cumpla con los estatutos y normas internas de la entidad contratante y exista la disponibilidad presupuestal necesaria...*”.

“...OCTAVA. EFECTOS LABORALES: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1.993, el presente contrato en ningún caso y bajo ninguna circunstancia generará relación laboral de ningún tipo, ni prestaciones sociales entre las partes ni con las personas asociadas que ejecuten la prestación de los servicios contratados, condición que desde ya es aceptada de forma inequívoca por COTRASER y sus afiliados...”

Se observa que hasta las entidades como el SENA buscan disfrazar relaciones laborales tercerizando la contratación E.S.T. sin embargo, se recuerda que la Corte Constitucional la Corte Constitucional en Sentencia C-855 de 2009 (GONZÁLEZ CURVO, 2009) consideró: *“...Si por conducto de la Cooperativa de Trabajo Asociado llega a suscitarse una relación laboral de un trabajador asociado con la cooperativa, para prestarle servicios a un tercero -con elementos de subordinación, horario y remuneración propios del contrato de trabajo-, esta relación laboral prevalece sobre el acuerdo cooperativo, y en tal caso aplican todas las regulaciones laborales, incluyendo, por supuesto, la protección laboral reforzada a las mujeres embarazadas o lactantes (T-177/03, T-291/05, T-873/05, T-063/06, T-195/07, T-531/07), a las personas en estado de debilidad manifiesta (T-1219/05, T-002/06), o a los discapacitados o disminuidos físicos (T-504/08, T-962/08, T-1119/08). De comprobarse la existencia de un contrato laboral paralelo o concomitante con la relación de índole cooperativa, la Corte también ha impuesto el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los aportes al sistema de salud (T-413/04), al sistema de riesgos profesionales (T-632/04), o incluso la muy elemental de reconocer los salarios pactados con el trabajador (T-353/08). Cuando los hechos del caso lo ameritan, la Corte ha ordenado, no a la Cooperativa, sino al tercero que se beneficia de la labor del trabajador asociado, que responda por las obligaciones laborales omitidas (T-471/08), más aun si el vínculo entre el trabajador y la cooperativa ya no pasa por la prestación de servicios a un tercero, sino que se trata de una relación laboral ordinaria entre aquel y ésta (T-900/04).”*

Se pueden consultar las siguientes sentencias sobre los docentes contratados por prestación de servicios: 1785-13 (GOMEZ ARANGUREN, Consejo de Estado,

2014), 3517-13 (VARGAS RINCON, Consejo de Estado, 2014), 2503-14 (PERDOMO CUETER, 2016), 2617-14 (PERDOMO CUETER, 2016), 3928-15 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 3307-15 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018), 3645-16 (SUÁREZ VARGAS, 2018), 4874-14 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018), 2550-16 (PERDOMO CUETER, 2016), 2093-16 (HERNÁNDEZ GÓMEZ, Consejo de Estado, 2018).

En las sentencias estudiadas, considero relevante mencionar la siguiente sentencia, que fue condenatoria por una razón pero que presenta una característica muy particular, que hubiera podido desencadenar en una nulidad:

Sentencia 4874-14 (VALBUENA HERNÁNDEZ, 2018): Esta sentencia demuestra como el INSTITUTO TECNOLÓGICO METROPOLITANO, confunde de manera indistinta el contrato de Consultoría con el de prestación de servicios, como se desprende de las cláusulas del contrato, a saber: *“Al observar las cláusulas contractuales sobre el objeto mencionado, se observa que los distintos contratos se refieren a alguno de tres objetos, así i) Realizar como publicista los diseños, artes y piezas que requieren las distintas estrategias de comunicaciones implementadas por la Subsecretaría del Espacio Público para la ejecución del convenio interadministrativo 4600030826 con el Municipio de Medellín sobre la promoción de la defensa, disfrute y gestión participativa ciudadana del espacio público; ii) Realizar la gestión de apoyo como publicista del convenio interadministrativo 4800000666 con el Municipio de Medellín , y iii) Realizar la gestión de instructor del área de la publicidad relacionada con el espacio público a que se refiere el convenio interadministrativo 4600014553 con el Municipio de Medellín sobre la promoción de la defensa, disfrute y gestión participativa ciudadana del espacio público”* (subrayados propios). Recordemos que los diseños son de la esencia de un contrato de consultoría y si bien el Consejo de Estado no declaró la nulidad del contrato, debido a que condenó por demostrarse la subordinación, si queda claro que se debía de declarar la nulidad del contrato por pactar la realización de unos diseños mediante un contrato de prestación de servicios y no mediante un proceso de Concurso de Méritos para contratar la Consultoría para realizar los diseños. Para

sustentar esta afirmación, se remite al inciso 2 del numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que reza: “Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos” (subrayados propios) y a la sentencia 41.719 de 2013, ya referenciada en la presente investigación.

Capítulo IV

El Contrato Realidad derivado del contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión

Definición.

Los antecedentes del contrato realidad los encontramos en el numeral segundo, del artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo primero de la Ley 50 de 1990, que reza:

“El artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 23. Elementos esenciales: 1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales: a) La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo; b) La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y c) Un salario como retribución del servicio. 2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen” (subrayados propios).

En este mismo sentido, el artículo 53 de la Constitución Nacional elevó a rango constitucional el contrato realidad, así: “El Congreso expedirá el estatuto del trabajo.

La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores” (subrayados propios).

Posteriormente la Sentencia C-157 de 1997 (HERRERA VERGARA, Corte Constitucional, 1997), ahondo en el tema de la siguiente forma:

“El principio constitucional de prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales tiene plena operancia en el asunto, en los casos en que se haya optado por los contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de manera que, configurada esa 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 que haya adoptado el vínculo que la encuadra, desde el punto de vista formal. De resultar vulnerados con esos comportamientos derechos de los particulares, se estará frente a un litigio ordinario cuya resolución corresponderá a la jurisdicción competente con la debida protección y prevalencia de los derechos y garantías más favorables del "contratista convertido en trabajador" en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”.

Las anteriores definiciones son muestra del mal uso que se la venía dando al contrato de prestación de servicios y su posterior configuración en el contrato realidad, mencionando de manera expresa y reiterativa, que cualquiera fuera la denominación del contrato de prestación de servicios proporcionada por la entidad en un contrato estatal, si se llegaren a cumplir los tres requisitos establecidos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, de manera ineludible nacería un contrato realidad.

Características

Las características principales del contrato realidad son los tres requisitos establecidos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo para que este se configure, es decir, la actividad personal del trabajador, la subordinación y el salario. Dichos requisitos deben de estar de manera concomitante en un contrato de prestación de servicios para que nazca el contrato realidad.

En la Línea Jurisprudencial analizada, se observa que se presentaron estos tres requisitos y posteriormente se condenó al Estado a cancelar a los contratistas las sumas adeudadas correspondientes, en su gran mayoría, a las prestaciones sociales, así como el pago de los aportes a las entidades de Seguridad Social. En esta misma línea, el concepto 168781 del 30 de septiembre del 2014, con Radicado ID 40827 del Ministerio del Trabajo (CAMACHO FONSECA, 2014), respecto al contrato de prestación de servicios, manifiesta lo siguiente: *“Ahora bien, si el contrato a realizar cumple con los requisitos para que se genere una relación de tipo laboral, con los elementos contemplados por el Artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo subrogado por el Artículo 1° de la Ley 50 de 1990, esto es, i) actividad personal del trabajador, u) continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, y iii) salario como retribución del servicio, nace entre las partes un vínculo laboral con las respectivas obligaciones que se derivan de todo contrato de trabajo, esto es, el pago de salarios, prestaciones sociales, vacaciones, seguridad social e indemnizaciones que se causen, al momento de la terminación del contrato de trabajo”*.

La configuración del contrato realidad no hace que el demandante se vuelva funcionario público por faltar dos requisitos esenciales, como son: el nombramiento y la posesión. Todas las sentencias analizadas sustentan la anterior afirmación.

Su prescripción es trienal. Al respecto se menciona la sentencia del Consejo de Estado 0131-13, Subsección A, CP Dr. Luís Rafael Vergara Quintero del 9 de abril de 2014. En similares términos ya había reflexionado la Corporación, v.gr, en las sentencias de tutela del 6 de septiembre de 2013 de la Sección Segunda, Subsección A, radicación No.11001-03-15-000-2013-01662-00, CP Dr. Alfonso Vargas Rincón y del 16 de diciembre de 2013 de la Sección Cuarta, radicado No. 11001-03-15-000-2013-01015-01, CP Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Así mismo, la sentencia SU 0088-15 (PERDOMO CUETER, 2016), unifica el siguiente criterio sobre la prescripción y las prestaciones sociales cuando se configura el contrato realidad:

“FALLA: 1.º Unifícase la jurisprudencia respecto de las controversias relacionadas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, en el sentido de que (i) quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, (ii) sin embargo, el fenómeno prescriptivo no aplica frente a los aportes para pensión, (iii) lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal; (iv) las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control; (v) tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; (vi) el estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la

sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral; y (vii) el juez contencioso administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva. 2.º Unifícase la jurisprudencia en lo referente a que en las controversias relacionadas con el contrato realidad, (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y (ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados, por las razones indicadas en la motivación”.

De las sentencias analizadas, se trae a colación dos sentencias que desde un principio demuestran la subordinación de la siguiente manera:

- Sentencia 4746-13 de 2016 (IBARRA VÉLEZ, Consejo de Estado, 2016): “firmando el libro a través del cual, se controlaba la hora de entrada y salida de los empleados”.
- Sentencia 3270-14 (PERDOMO CUETER, 2016): “OBJETO: El contratista se obliga a suministrar el servicio de vigilancia sin armas en el Taller Municipal de 6:00 PM a 6:00 AM”.

Estas dos sentencias son el ejemplo claro de que las entidades estatales desde un principio le demuestran al contratista el acervo probatorio suficiente para que se configure el contrato realidad. El solo hecho de firmar un libro para controlar las horas de entrada y de salida o peor aún, desde el objeto determinar un horario de doce horas para prestar un servicio, ya son la prueba reina para que el Consejo de Estado proceda a condenar.

Fundamento Legal

El fundamento legal del contrato realidad se encuentra en Código Sustantivo del Trabajo, Ley 50 de 1990, Constitución Nacional y la jurisprudencia.

CONCLUSIONES

Como se puede observar en las sentencias objeto de la investigación, no se cumplió con la clara diferenciación establecida en la sentencia 41.719 de 2013 sobre los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión frente a los contratos laborales, ya que en todas las sentencias está de manera expresa la “subordinación”. En dicha sentencia se estableció incluso un cuadro, que de manera práctica da cuenta de la diferencia entre las modalidades contractuales de prestación de servicios profesionales, de apoyo a la gestión, de trabajos artísticos y los de consultoría, sin dar lugar a equívocos frente al contrato laboral y al contrato realidad derivado del contrato de prestación de servicios, sin embargo, se evidenció en el análisis jurisprudencial que no se tuvieron en cuenta las particularidades de las modalidades objeto de estudio, en especial, las del contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

La relación de continuidad de los contratos de prestación de servicios que se mencionan en las sentencias es evidente y reiterativa, todas las entidades condenadas, realizaron estos contratos por lapsos comprendidos entre tres y 10 años.

Se concluye que no se ha dado cumplimiento al artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, que reza: *“Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas”*.

Finalmente en nuestro país, incluso la literatura hace un mapa de nuestra realidad en materia laboral, como lo menciona nuestro premio Nobel en su obra cumbre (García Márquez, 2007): “Cansados de aquel delirio hermenéutico, los trabajadores repudiaron a las autoridades de Macondo y subieron con sus quejas a los tribunales supremos. Fue allí donde los ilusionistas del derecho demostraron que las

reclamaciones carecían de toda validez, simplemente porque la compañía bananera no tenía, ni había tenido nunca ni tendría jamás trabajadores a su servicio, sino que los reclutaba ocasionalmente y con carácter temporal”.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia de 1991. Fecha de expedición: 04/07/1991.

Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Fecha de expedición: 28/10/1993.

Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Fecha de expedición: 16/07/2007.

Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Fecha de expedición: 12/07/2011.

CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO. Decreto 2663 de 1950. Fecha de expedición: 05/08/1950.

Decreto 2474 de 2008 (Derogado). Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad, selección objetiva, y se dictan otras disposiciones. Fecha de expedición: 07/07/2008.

Decreto 4266 de 2010 (Derogado). Por el cual se modifica el artículo 82 del Decreto 2474 de 2008 y se reglamenta parcialmente el artículo 13 de la Ley 80 de 1993. Fecha de expedición: 12/11/2010.

Decreto 734 de 2012 (Derogado). Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones. Fecha de expedición: 13/04/2012.

Decreto 1510 de 2013 (Compilado en el Decreto 1082 de 2015). Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Fecha de expedición: 17/07/2013.

Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional. Fecha de expedición: 26/05/2015.

Decreto 19 de 2012. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Fecha de expedición: 10/01/2012.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Proceso 41.719, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 2 de diciembre de 2013.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1370-12, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero; 13 de febrero de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1943-12, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero; 13 de febrero de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1807-13, C.P. Alfonso Vargas Rincón; 13 de febrero de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0171-12, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; 9 de abril de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0480-12, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; 8 de mayo de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1785-13, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; 12 de mayo de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2487-13, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; 12 de mayo de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0151-13, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; 10 de julio de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0533-12, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; 10 de julio de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3517-13, C.P. Alfonso Vargas Rincón; 1 de septiembre de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2727-13, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; 9 de octubre de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4380-13, C.P. Alfonso Vargas Rincón; 13 de noviembre de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3222-13, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; 27 de noviembre de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2453-13, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero; 27 de noviembre de 2014.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3712-13, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; 22 de abril de 2015.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1013-14, C.P. Alfonso Vargas Rincón; 22 de abril de 2015.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0938-14, C.P. Alfonso Vargas Rincón; 22 de abril de 2015.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4238-13, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; 22 de abril de 2015.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1230-14, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 13 de mayo de 2015.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3038-13, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; 24 de junio de 2015.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3361-14, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 27 de agosto de 2015.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0316-14, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; 4 de febrero de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2632-14, C.P. William Hernández Gómez; 11 de marzo de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2820-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 21 de abril de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3480-14, C.P. William Hernández Gómez; 27 de abril de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2525-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 27 de abril de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3360-14, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero; 26 de mayo de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1586-14, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero; 26 de mayo de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3801-14, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero; 26 de mayo de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3502-14, C.P. William Hernández Gómez; 2 de junio de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0881-14, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero; 23 de junio de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2830-13, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 21 de julio de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0088-15CE-SUJ2-005-16, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 25 de agosto de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2685-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 1 de septiembre de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4746-13, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 15 de septiembre de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1773-15, C.P. William Hernández Gómez; 6 de octubre de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0237-14, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 6 de octubre de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0126-14, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 1 de diciembre de 2016.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3424-14, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 19 de enero de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3424-14, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 19 de enero de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1938-15, C.P. César Palomino Cortés; 2 de marzo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0673-16, C.P. César Palomino Cortés; 9 de marzo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2599-15, C.P. William Hernández Gómez; 30 de marzo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0727-13, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 30 de marzo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0972-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 21 de abril de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1736-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 4 de mayo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3963-14, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 11 de mayo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0927-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 11 de mayo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1452-13, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 18 de mayo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2093-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 25 de mayo de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3604-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 8 de junio de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3769-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 15 de junio de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4035-13, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 13 de julio de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3287-17, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 8 de agosto de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4696-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 17 de agosto de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1470-14, C.P. William Hernández Gómez; 24 de agosto de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2503-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 8 de septiembre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1314-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 8 de septiembre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0021-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 8 de septiembre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0790-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 14 de septiembre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2543-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 14 de septiembre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1356-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 14 de septiembre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1206-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 28 de septiembre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2361-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 5 de octubre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2617-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 5 de octubre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4235-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 17 de octubre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4095-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 17 de octubre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3270-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 26 de octubre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0973-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 26 de octubre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2097-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 31 de octubre de 2017.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0489-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 31 de enero de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1163-15, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 15 de febrero de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3730-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 1 de marzo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2813-16, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 8 de marzo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1913-15, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 11 de abril de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3023-16, C.P. César Palomino Cortés; 19 de abril de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4559-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 19 de abril de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3917-14, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 26 de abril de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3617-14, C.P. William Hernández Gómez; 3 de mayo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3617-14, C.P. William Hernández Gómez; 3 de mayo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3061-16, C.P. César Palomino Cortés; 10 de mayo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2311-16, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 17 de mayo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1764-15, C.P. William Hernández Gómez; 17 de mayo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0303-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 14 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3544-15, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 14 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1996-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 21 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2311-16, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 17 de mayo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3431-13, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 21 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3916-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 21 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 1608-14, C.P. William Hernández Gómez; 17 de mayo de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 3650-15, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 21 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0621-16, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 21 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0454-14, C.P. William Hernández Gómez; 21 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 4865-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 21 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0402-16, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 27 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 2139-15, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 28 de junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 2239-14, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 5 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 2396-16, C.P. William Hernández Gómez; 5 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 2656-13, C.P. César Palomino Cortés; 5 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0468-14, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 12 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 3300-14, C.P. William Hernández Gómez; 18 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0501-17, C.P. William Hernández Gómez; 18 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 3928-15, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 19 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 1010-17, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 19 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 1001-17, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 19 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 2778-13, C.P. César Palomino Cortés; 26 de julio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 3802-14, C.P. William Hernández Gómez; 1 de agosto de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0812-15, C.P. William Hernández Gómez; 1 de agosto de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0762-15, C.P. William Hernández Gómez; 9 de agosto de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0973-16, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 13 de agosto de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0453-14, C.P. William Hernández Gómez; 29 de agosto de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 0539-16, C.P. William Hernández Gómez; 20 de septiembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 3307-15, C.P. William Hernández Gómez; 27 de septiembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 3307-15, C.P. William Hernández Gómez; 27 de septiembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda.
Proceso 4564-14, C.P. César Palomino Cortés; 27 de septiembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0878-16, C.P. William Hernández Gómez; 10 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0265-16, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 17 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 3645-16, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 18 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1607-14, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; 18 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2281-16, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 25 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0064-16, C.P. William Hernández Gómez; 29 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4524-15, C.P. William Hernández Gómez; 29 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4874-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 31 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4176-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 31 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1218-16, C.P. William Hernández Gómez; 31 de octubre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2550-16, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; 1 de noviembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0115-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 7 de noviembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2262-16, C.P. William Hernández Gómez; 7 de noviembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 1516-16, C.P. William Hernández Gómez; 7 de noviembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 4967-15, C.P. William Hernández Gómez; 15 de noviembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2275-16, C.P. William Hernández Gómez; 22 de noviembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2093-16, C.P. William Hernández Gómez; 28 de noviembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0681-16, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 6 de diciembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 0501-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; 6 de diciembre de 2018.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 2700-16, C.P. William Hernández Gómez; 6 de diciembre de 2018.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-154 de 1997 (M.P. Hernando Herrera Vergara). Fecha de expedición: 19/03/1997. Norma acusada: Numeral 3o. -parcial- del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 "por la cual se dicta el Estatuto de Contratación Administrativa".

Corte Constitucional. Sentencia Unificadora 049 de 2017. Fecha de expedición: 02/02/2017. Acción de tutela presentada por Ángel María Echavarría Oquendo contra Inciviles S.A.

Hernández L, Tito Octavio (1956). Honorarios por servicios personales. Interpretación del Decreto 456 de 1956. Revista Estudios de Derecho. Facultad de Derecho de la Universidad de Antioquia (50), 664–671.

Benavides, José Luis (2010). Contrato de prestación de servicios. Difícil delimitación frente al contrato realidad. Revista Derecho del Estado. Universidad Externado de Colombia (25), 85-115.

Benavides, José Luis (2006). Contencioso contractual en Colombia Flexibilidad del control e inestabilidad del contrato. *Revista Derecho del Estado*. Universidad Externado de Colombia (18), 183-212.

Cabarcas, J. D. M., & Lidueñas, C. J. G. (2010). Los contratos administrativos de prestación de servicios y su estrecha relación con el contrato de trabajo en la administración pública. *Revista Justicia*, 15(18).

Herrera de, M. V. (2006). El debate jurídico en torno al contrato de prestación de servicios. *Prolegómenos*, *Revista Facultad de Derecho*. Universidad Militar Nueva Granada, 9(17), 67–75.