



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO No.: 110013335-012-2021-00057-00
ACTOR: CARLOS ANDRÉS ACOSTA ROMERO
ACCIONADOS: DEPARTAMENTO NACIONAL ESTADISTICA- DANE

**ACTA N 136-2023¹
AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO
ART. 182 LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. a los treinta (30) días del mes de junio de dos mil veintitrés (2023) siendo las dos y treinta de la tarde (02:30 p.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretaria ad hoc constituyó audiencia pública en la sala virtual de la plataforma LifeSize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: JULIETH JAZBLEIDY GARZÓN CASTIBLANCO, apoderada sustituta de la parte demandante, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.010.196.034 y T.P. 211.397 del C.S. de la J.

La parte demandada: GLORIA EDELCY FERRO GARCÍA, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.931.098 y T.P. 155.156 del C.S. de la J. Se reconoce personería de conformidad con el poder allegado.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:

1. Saneamiento del proceso.
2. Alegaciones
3. Fallo

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de saneamiento del proceso, para tal efecto se le concede el uso de la palabra a las apoderadas de las partes con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento. Las partes manifestaron su conformidad, por tanto, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

¹<https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/331b3485-f61d-4083-93bd-53bfce14fbda?vcpubtoken=abbb9908-803f-4c26-b483-e923fca700f6>

II. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La demandante: inicia minuto 1.10 finaliza minuto 05.53

La demandada: inicia minuto 06.42 finaliza minuto 23.15

Las alegaciones quedan en la videograbación

III. FALLO

PROBLEMA JURÍDICO

Si de la ejecución de los contratos suscritos entre el señor **CARLOS ANDRÉS ACOSTA ROMERO** y el **DEPARTAMENTO NACIONAL ESTADISTICA- DANE**, para prestar sus servicios como **INGENIERO DE SISTEMAS**, se pueden establecer los elementos necesarios para declarar la existencia de una relación laboral y el reconocimiento y pago de los aportes para pensión, por las diferencias que se dejó de pagar durante la relación laboral.

CONSIDERACIONES

3.1. De la desnaturalización del contrato de prestación de servicios

Mediante la sentencia C-154 de 1997, la Corte Constitucional señaló la constitucionalidad del contrato de prestación de servicios (artículo 32 numeral 3 ley 80 de 1993), siempre que no sea utilizado para esconder la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente, pues de demostrarse lo anterior, se desnaturalizaría el contrato estatal y se haría procedente el reconocimiento de las prestaciones sociales, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formalidades.

En efecto, el contrato de prestación de servicios y la relación laboral son modalidades de vinculación diferentes. Por una parte, el contrato de prestación de servicios tiene como propósito desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades estatales, cuando aquellas no puedan ser asumidas por el personal de planta o requieran conocimientos especializados. La jurisprudencia del Consejo de Estado² ha precisado que, dentro de las características principales de este contrato, se encuentra “la prohibición del elemento de subordinación continuada del contratista, en tanto que este debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual³, y estos no pueden versar sobre el ejercicio de funciones permanentes⁴”.

Por otra parte, la relación laboral debe cumplir con los siguientes elementos:

1. Prestación personal del servicio.
2. Remuneración como contraprestación de la labor realizada.
3. Existencia de subordinación o dependencia.

En lo que atañe al elemento de subordinación, el Consejo de Estado ha afirmado que es preciso diferenciar entre el concepto de coordinación propio de los contratos de prestación de servicios y el concepto de subordinación, propio de una relación laboral, pues:

“[E]ntre contratante y contratista puede existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación”⁵

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 26 de julio de 2018. Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00661-01(4689-14).

³ Cita de cita: Ver Sentencia de Unificación de Jurisprudencia del 25 de agosto de 2016. Consejo de Estado, Sección Segunda. Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter. Radicación 23001233300020130026001(0088-15) CE-SUJ2-005-16. Lucinda María Cordero Causil contra el Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba)

⁴ Cita de cita: Ver sentencia C-614 de 2009.

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “B” Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C., 31 de mayo de 2016.

3.2. Caso concreto

El Despacho procede a relacionar los hechos probados, de acuerdo con las pruebas aportadas y practicada en el proceso.

- Prueba documental

De conformidad con las pruebas la señora **CARLOS ANDRÉS ACOSTA ROMERO** se vinculó con el **DEPARTAMENTO NACIONAL ESTADISTICA- DANE**, mediante los siguientes contratos:

No de Contrato	Fecha de Ingreso	Fecha de terminación	Objeto
737 de 2015 (AE No.10 Fls. 140-146) Término 9 meses y 8 días	20/02/2015	30/11/2015	Prestación de servicios personales para coadyuvar en el desarrollo de prototipos de propósito general del SIGE, así como para el servicio de unidades estadísticas georreferenciadas y generación asistida de áreas operativas del XVIII Censo de población y VII de Vivienda, enmarcados en el DANE moderno.
Tiempo simultaneo del 23/10/2015 al 30/11/2015			
3056 de 2015 (AE No.10 Fls. 379- 382) Término dos meses	23/10/2015	22/12/2015	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para realizar desarrollos y prototipos bajo data driven documents d3, geo-tweets de acuerdo a las necesidades del proyecto de Big Data que en materia de auto percepción de pobreza desarrollo la entidad.
Interrupción de 52 días calendarios – 39 días hábiles			
449 de 2016 (AE No.09 Fls. 1382- 1385) Término 6.5	17/02/2016	31/08/2016	Prestación de servicios profesionales para realizar el mantenimiento y actualización a la soluciones para dispositivos móviles en el proceso de georeferenciación de fuentes de información, de acuerdo a los lineamientos establecidos dentro del proyecto Desarrollo e Integración y Actualización de Marcos Estadísticos a Nivel Nacional, establecidos por la Dirección Técnica de Geoestadística.
839 de 2016 (AE No.10 Fls. 302-306)	1/09/2016	30/12/2016	Prestación de servicios profesionales para participar en el desarrollo de la segunda fase del proyecto de Innovación SICOLE del DANE para los componentes de visualización en dispositivos móviles.

- Prueba Testimonial

- **Pedro Miguel González Franco**, informa que conoció al demandante por un proyecto que desarrollo el DANE, en el marco de modernización sistema de información demográfica. Estuvo vinculado en provisionalidad como profesional especializado hasta el año 2017 y supervisó los contratos del señor Carlos entre los años 2015 al 2016. El demandante estuvo en la dirección geoestadística, en esa etapa trabajó en tres actividades, luego pasó a otra dependencia y finalmente volvió a trabajar en la dirección de geoestadística con dos contratos más. En el primer contrato realizaba las actividades de la parte de visualización de aplicativos web para el censo de población del 2018, información geográfica y preparación de las actividades operativa para la aplicación del censo poblacional. Este censo es un proyecto que se trabaja cada 10 años, son muy específicas las actividades por lo que se debe garantizar la plataforma y los insumos para ese operativo. El demandante ayudó con el tema de visualización web, indicadores, agregaciones operativas para el censo. En cuanto a los siguientes contratos colaboró en el desarrollo del aplicativo móvil y web para la parte de “espacialización” de los colegios, llamada SICOLE, donde se ubicaba la georreferenciación la institución educativa, en el área; siempre se maneja el componente

geográfico y la parte del sistema web. Tenía una etapa de desarrollo web y otra de desarrollo móvil.

Agrega que en ese momento dentro del personal de planta no contaban con profesionales que realizaran ese tipo de actividades, y por eso formaban un equipo de trabajo específico para realizar el censo. Las actividades que ejecutaba el demandante eran desarrolladas fuera de la entidad, cuando tenían que reunirse para trabajo en equipo y realizar la coordinación del proyecto lo hacían en la sede, tenían la posibilidad de optar por trabajar en casa o en la entidad. Cuando iba al DANE el ingeniero tenía un computador asignado donde dejaba sus productos, y se aseguraba que las actividades ejecutadas fueran acordes a lo solicitado y a la plataforma de la entidad. Aseguró que el actor podía manejar su tiempo. Que él como su supervisor solo vigilaba que se cumpliera con el objetivo, las actividades, productos, tiempos y pagos establecido en el contrato.

Sostiene que la contratación del demandante finalizó porque era un proyecto que estaba definido para un tiempo específico de acuerdo a la actividad contractual, una vez se cerró la etapa, se continuó con otras actividades.

Finalmente aclara que las actividades para el censo fueron desarrolladas únicamente en el primer contrato. Los siguientes estuvieron encaminadas al desarrollo de la plataforma del SICOLE, que se trabajó también con el Ministerio de Educación, por lo que no era una actividad cotidiana del DANE. Que no tenían un coordinador, pero el encargado de facilitar o coordinar que las actividades se cumplieran de acuerdo a lo establecido en los contratos era el señor Julián Alvarado.

- **Carlos Alberto Lobo Masmela**, informa que fue compañero del demandante en el Departamento Nacional de estadística en los años 2015, 2016 y 2017. Afirma que el accionante desarrolló las actividades de acuerdo a los contratos que firmó con la entidad. Que el señor Julián Alvarado trabajaba como líder del proyecto del grupo, daba órdenes, asignaba cargas de trabajo que no eran propias de un contratista, les hacía cumplir horario y ejercía presión. El pago era realizado de manera mensual, de acuerdo a cada uno de los ítems que tenían en el contrato. El testigo señala que como contratista no estaba sujeto a un horario, solo tenía que cumplir con las actividades del contrato. Que el lugar donde debía ejecutar las actividades encomendadas era en la oficina del DANE en la dirección de Geoestadística ubicada en el tercer piso del CAN. El testigo señala que le fue asignado un computador y tenía un carnet que lo identificaba como contratista, lo que le permitía ingresar para cumplir con el contrato. Al demandante la entidad le entregó una torre y dos monitores para realizar las actividades. Asegura que el cumplimiento del contrato se hacía en horas laborales de lunes a viernes, como contratista no tenía una hora establecida para ingreso o salida, lo importante era que se cumpliera con lo estipulado en el contrato. Cuando debían ausentarse le informaban al supervisor del contrato o al líder del proyecto.

Agrega que el único Software licenciado era el de office instalado por el área de sistema, pero debido a que trabajaban en el portal para geomodernización el software tenía elementos libres. Que ambos prestaban los servicios para la dirección geoestadística y tenían como supervisor al señor Julián Alvarado. Que el demandante trabajó en algunos proyectos para la plataforma de geomodernización, como, por ejemplo, el sistema de información de colegios SICOLE, proyecto de dispositivos móviles para en CEED Censo de edificaciones, aplicaciones en dispositivos móviles Android Studio FONDANE.

Sostiene que el señor Julián Alvarado le daba órdenes al accionante ajenas al contrato. Le exigía presencialidad horaria, ello le consta porque le escuchaba cuando les decía a otros compañeros que debían llegar a una hora y que por favor estuvieran pendiente de los demás. Sin embargo, cuando se le cuestiona cuáles eran las ordenes y la hora de llegada no precisó ninguna.

4.3. Análisis de la relación existente

Procede el Despacho a analizar el material probatorio allegado con el fin de determinar si se demostraron los elementos propios de una relación laboral en el desarrollo de los contratos suscritos entre el accionante y el **DEPARTAMENTO NACIONAL ESTADISTICA- DANE**

Sea lo primero señalar que la figura de los contratos por prestación de servicios busca garantizar el servicio público. Este tipo de contratación se pueda realizar cuando no se tiene el personal de planta suficiente o se requiera de conocimientos especializados para su ejecución, siempre y cuando sea de manera transitoria.

SUBORDINACIÓN

Cumplimiento de un horario.

No se logró probar que el accionante se encontrará sujeto a un horario establecido, pues si bien en la declaración el testigo Carlos Lobo, señala en varias oportunidades que el Ingeniero Julián Alvarado les solicitaba que llegara a una determinada hora, al cuestionársele la franja horaria que debían cumplir no precisa la misma y en varias oportunidades indica que como eran contratistas no tenían horario. Adicionalmente, el testigo Pedro González menciona que el accionante podía coordinar trabajar fuera de la entidad, y que cuando asistía no tenía un horario fijo.

Revisada la documental allegada, tampoco se evidencia la sujeción a un horario determinado, adicionalmente se encuentra que el accionante durante el periodo del 23 de octubre de 2015 al 30 de noviembre de 2015, tuvo dos vinculaciones simultaneas con el DANE mediante los contratos 737 de 2015 y 3056 de 2015, lo que impide considerar la existencia de una relación laboral, por la prohibición contemplada en el artículo 128 de la Constitución Política:

“ARTICULO. 128.- Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas”.

Sujeción a Órdenes

El testigo Carlos Lobo, manifiesta que el señor Julián Alvarado le daba órdenes al accionante, sin embargo, no precisa ninguna; agrega que en caso de ausentarse debía informar a situación, pero que no debían pedir permiso. Por su parte el señor Pedro González, señala que existía una coordinación con los ingenieros para asegurar el cumplimiento de las cláusulas contractuales bajo los parámetros de la entidad.

En el expediente no obra prueba documental que demuestre la sujeción a algún tipo de orden, llamado de atención o al poder disciplinario propio de una relación subordinada y dependiente, ni de la forma como el actor ejecutaba sus actividades.

Ahora bien, el uso de equipos, herramientas tecnológicas y locativos; las directrices establecidas por la entidad, por si solas no son indicativo de la sujeción al elemento de subordinación. Estas características de la ejecución del contrato, son propias de la coordinación toda vez que hacer uso de estos elementos y atender los parámetros señalados, sirven para optimizar y engranar la prestación de los servicios contratados con los objetivos trazados por la entidad. Al respecto el Consejo de estado ha señalado:

“Se aclara que el principio de coordinación, ínsito en los contratos de prestación de servicios, consiste en la sincronización de las actividades que ejerce el contratista con las directrices que imparte el contratante para la ejecución eficiente y eficaz, por lo que es indispensable que exista una concertación contractual, en la que aquel cumple su contrato con independencia, sin embargo, en armonía con las

condiciones necesarias impuestas por su contraparte, respecto de las cuales esta ejerce control, seguimiento y vigilancia al pacto suscrito.”⁶

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que, para desvirtuar la naturaleza del contrato de prestación de servicio, se requiere probar que la real forma en que fueron desarrollados conllevó subordinación, no hay, lugar a predicar la existencia de una relación laboral encubierta. No obstante, el Despacho se pronunciará sobre la permanencia de funciones.

Tiempo de Vinculación y Permanencia de Funciones

Está definido por el Consejo de estado en la sentencia de unificación de la Sección Segunda SUJ -025-CE-S2-2021 de 9 de septiembre de 2021, proferida dentro del proceso radicado 05001- 23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) que la temporalidad y excepcionalidad de la contratación son la esencia de los contratos de prestación de servicios. Por consiguiente, con ellos no pueden suplirse, de manera definitiva, las funciones permanentes o misionales de las entidades, pues su ejercicio solo corresponde a vinculaciones legales y reglamentarias. La misma Corporación precisó, que este elemento solo puede ser considerado como un indicio de la existencia de la relación laboral encubierta.⁷

En el presente caso, se tiene que la entidad contrató al actor mediante 4 contratos, que requerían conocimientos específicos, necesarios para apoyar técnicamente la ejecución de unos proyectos de modernización que adelantaba la entidad. También se observa que el perfil requerido para la celebración de los mismo era de un ingeniero de sistemas, sin embargo, cada contrato tenía un enfoque diferente:

- *Contrato 737 de 2015 Apoyo para el servicio de unidades estadísticas georreferenciadas y generación asistida de áreas operativas del XVIII Censo de población y VII de Vivienda, enmarcados en el DANE moderno.*
- *Contrato 3056 de 2015 Proyecto Desarrollo e Integración y Actualización - Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización -DIRPEN, proyecto de Big Data desarrollos y prototipos bajo data driven documents d3, geo-tweets, para la percepción de la pobreza.*
- *Contrato 449 de 2016 Proyecto Desarrollo e Integración y Actualización de Marcos Estadísticos a Nivel Nacional- Actualización dispositivos móviles en el proceso de georreferenciación de fuentes de información*
- *Contrato 839 de 2016 Segunda fase del proyecto de Innovación SICOLE del DANE para los componentes de visualización en dispositivos móviles.*

La contratación en virtud de proyectos, denota la transitoriedad de la función, pues es conocido que dichos proyectos están sujetos a un periodo y un presupuesto establecido de acuerdo a las políticas públicas del gobierno de turno. Situación que se confirma en la duración de cada uno de los contratos, pues una vez cumplida las obligaciones, el mismo finalizaba.

De acuerdo a las consideraciones expuestas, el despacho denegará las pretensiones de la demanda por no haberse demostrado una relación laboral encubierta durante la ejecución de los contratos suscritos por la actora con el fondo.

Finalmente se advierte, que aún se encuentra pendiente de resolver el recurso de apelación concedido en el efecto devolutivo, frente a la decisión de continuar con el trámite procesal únicamente con relación al reconocimiento y pago de los aportes para pensión.

⁶ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Segunda Subsección B. Sentencia del 28 de julio de 2022. Expediente: 25000-23-42-000-2018-01827-01 (2953-2020). Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter

⁷ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda – Subsección A Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández. Expediente 44001-23-33-000-2016-00042-01 (6204-2018)Bogotá, D.C. cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Condena en costas

El artículo 188 del CPACA⁸ permite al juez valorar la condena en costas a partir de un criterio «objetivo valorativo»⁹. Con base en tal facultad, este Despacho se abstendrá de condenar en costas, dado que no se observó temeridad ni mala fe en el trámite del proceso.

*En mérito de lo expuesto el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.*

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones suscritas en el presente fallo.

SEGUNDO: NO SE CONDENA COSTAS.

TERCERO: No hay lugar a liquidación de remanentes.

CUARTO: EJECUTORIADA esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

El despacho aclara que se puede sustentar los recursos dentro los 10 días siguientes, conforme al término de Ley.

PARTE DEMANDANTE: Recurso de Apelación, el cual será sustentado en el término de ley.

PARTE DEMANDADA: Señala que hará uso del término, para analizar la viabilidad del recurso.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

Asiste como secretaria Ad Hoc Angie Julieth Lozano Ramirez.

⁸ «Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil».

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A" C.P. William Hernández Gómez. Providencia del 7 de abril de 2016, Radicación No. 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-2014).

Firmado Por:
Yolanda Velasco Gutierrez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 012 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e286112162cb898cc9aece55b685e860e9b0ef536757329cd870e306a2cca834**

Documento generado en 07/07/2023 04:01:24 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>