



**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>	
Expediente No.	11001333501420150091500
Demandante	Carlos Eduardo Arenas Romero
Demandado	Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud — IDIPRON

Cumplida la ritualidad de que tratan los artículos 179, 180 y 182 de la Ley 1437 de 2011, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a dictar sentencia dentro del proceso de la referencia, de conformidad con los fundamentos que a continuación se pasa a exponer:

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda:**

**1.1. Las pretensiones** en resumen son las siguientes (fl. 18):

**1.1.1** Pide que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 2015EE2888 01 del 25 de agosto de 2015, a través del cual el Director del IDIPRON negó a la demandante el reconocimiento de una relación legal y reglamentaria.

**1.1.2** Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad, pide que se ordene el siguiente restablecimiento del derecho:

**1.1.2.1** Declarar la existencia de una relación laboral entre el demandante y la demandada, desde el momento en fue vinculado a esa entidad hasta su finalización, aclarando que no existió solución de continuidad.

**1.1.2.2** Condenar a la demandada al pago de los derechos laborales que al demandante le asisten por haber laborado en el IDIPRON.



**1.1.2.3** Declarada la existencia de la relación laboral, pide que se declare que no ha existido solución de continuidad desde el inicio hasta la finalización.

**1.1.2.4** Que se ordene el pago de los conceptos salariales y no salariales que se adeudan, como cesantías, intereses a las cesantías, primas de servicios, navidad y vacaciones, bonificación por servicios, vacaciones, dotaciones, aportes al Sistema de Seguridad Social y todos los demás emolumentos dejados de percibir por su relación laboral consagrada durante el tiempo que estuvo vinculado con la entidad.

**1.1.2.5** Que se condene a la demandada a reconocer y pagar la liquidación definitiva e indemnización por terminación unilateral del contrato laboral, incluyendo todos los factores salariales y no salariales enunciados en el numeral anterior, así como el pago de un día de salario por cada día de retardo en el pago de las obligaciones aquí exigidas, así como la indexación de las sumas y el pago de los intereses moratorios que se pudieren causar.

**1.1.2.6** Que se condene a la demandada a reembolsar los dineros que canceló el demandante por concepto de pólizas de cumplimiento y las indemnizaciones a que hubiere lugar.

**1.1.2.7** Que se condene a la demandada al pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías.

**1.1.2.8** Que se condene a la demandada al pago de todas las sumas solicitadas con los ajustes de valor, desde la fecha en que se declare la relación laboral y hasta el pago total y demostrable de las prestaciones solicitadas.

**1.1.2.9** Pide que se ordene el pago de las sumas adeudadas y el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 al 195.

**1.1.2.10** Finalmente, pide que se condene a la demandada al pago de costas y agencias en derecho.



**1.2** De acuerdo con la fijación del litigio realizada en audiencia y el material probatorio arrimado al expediente, se encuentran probados los siguientes **hechos**:

**1.2.1** Teniendo en cuenta la constancia expedida por el Director del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (folios 3 a 18), el señor Carlos Eduardo Arenas Romero suscribió tres (3) contratos de prestación de servicios con el Director General del IDIPRON, así:

No. de contrato	Objeto	Plazo del contrato
Contrato de prestación de servicios No. 2271 de 2011	Prestar servicios como Tallerista en la Unidad de Protección Integral dentro del Proyecto de Inversión 548	Con un plazo inicial de 21 de mayo de 2011 al 20 de diciembre de 2011 Prorrogado por 2 meses más.
Contrato de prestación de servicios No. 608 de 2012	Prestar servicios como Tallerista en la Unidad de Protección Integral dentro del Proyecto de Inversión 548	Con un plazo de 3 meses contados desde el 24 de febrero de 2012 al 23 de mayo de 2012.
Contrato de prestación de servicios No. 1732 de 2012	Prestar servicio de apoyo a la misión en desarrollo de las actividades operativas, administrativas y logísticas donde se requiera el servicio.	Con un plazo de 8 meses contados desde el 25 de mayo de 2012 al 1 de enero de 2013

**1.2.2** Mediante escrito del 14 de agosto de 2015, el señor Carlos Eduardo Arenas Romero solicitó al IDIPRON el reconocimiento de una relación laboral bajo el principio de primacía del derecho sustancial sobre el formal sobre las formas, y en consecuencia de ello, el reconocimiento y pago de todos los emolumentos con carácter salarial y prestacional, que pudo haber devengado en el periodo de vinculación con la entidad.

Asimismo, pidió el reconocimiento y pago de la liquidación definitiva de la indemnización por terminación unilateral del vínculo laboral, así como el pago de un día de salario por cada día de retardo en el pago de las obligaciones exigidas, hasta el día que se realice el pago de las prestaciones debidamente indexadas y los intereses moratorios que se causen. (fls. 26 a 28)



1.2.3 El Director General del IDIPRON, en respuesta a la anterior solicitud expidió el Oficio No. 2015EE2888 01 del 25 de agosto de 2015, disponiendo negar lo peticionado. (fl. 29).

## 2. Contestación de demanda

El Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud —IDIPRON contestó la demanda dentro del término de traslado, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, toda vez que entre demandante y demandado existió una relación contractual libre de cualquier vínculo laboral tal como lo pactaron en el clausulado de los contratos de prestación de servicios.

Adicionalmente, se adujo que los elementos configuradores del contrato laboral no se dan en el asunto bajo examen, por cuanto la subordinación se ha entendido “erróneamente” puesto que no *“basta que el contratista reciba instrucciones de su contratante o que deba someterse a un horario determinado o que la labor la deba realizar en las instalaciones”* para que surgiera la relación laboral reclamada.

Las actividades contratadas con el demandante iban dirigidas a la población atendida por la entidad demandada, de suerte que aquel debía *“ajustarse a las jornadas de los jóvenes asistidos”*, por lo que a este no se le impusieron horarios, salvo, *“su deber de cumplir con lo pactado en el contrato, de acuerdo con la programación de actividades y capacitaciones, diseñado dentro de las directrices y objetivos trazados”*.

No obstante lo anterior, se agrega como argumento que el hecho de entregar informes periódicos no es indicativo de la existencia de un contrato de trabajo, pues vale recordar que *“es la misma ley que le exige a las entidades públicas que este tipo de contratos deben exigir la entrega periódica, generalmente mensual, de los informes de los contratistas sobre las actividades realizadas”*, lo que facilita tanto la supervisión del contrato, como aplicar el requisito para el pago de los honorarios.

Por tanto, se insiste en que se nieguen las súplicas de la demanda, comoquiera que *“los contratos celebrados fueron de prestación de servicios, en cuya ejecución*



*jamás se estructuró la subordinación, elemento fundamental para predicar la existencia de un contrato de trabajo” (fls. 57 a 73).*

### **3. Audiencia inicial y alegatos de conclusión.**

**3.1** El 11 de mayo de 2017 se celebró audiencia inicial con presencia de las partes, en esa oportunidad, además de resolver sobre el saneamiento, fijación del litigio y conciliación, se decretaron las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por las partes (fls. 122 a 125).

**3.2** El 18 de mayo de 2017 se realizó la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, evacuándose la totalidad de las pruebas decretadas, incluso las testimoniales ordenadas en la mencionada audiencia inicial, por lo que al amparo del mentada norma se dispuso presentar los alegatos de conclusión por escrito (fls. 127 a 132).

### **3.3 Alegatos de conclusión.**

**3.3.1 Parte demandante:** en el escrito presentado se señala que los diferentes medios probatorios dan cuenta que entre la demandada y el demandante existió un verdadero “contrato de trabajo” que fue disfrazado de contrato de prestación de servicios, pues es evidente que de los inventarios que le eran entregados al señor Arenas permiten llevar a la convicción que “tenía un puesto de trabajo adjudicado”, así mismo que cumplía un horario de 8 a 5 y para desarrollar sus labores se valía de los implementos de oficina y de taller que estaban bajo su custodia.

De los testimonios recabados se puede extraer que tuvieron jefes directos, los cuales les exigían el cumplimiento de un horario de trabajo, al igual que le encomendaban tareas ajenas al objeto contractual”, no sin requerir el pago de los aportes a la seguridad social que les permitía recibir la contraprestación remuneratoria

Con todo el “material probatorio”, se insiste en que la relación de las partes es la de un contrato de trabajo, porque están presentes todos los elementos indispensables



para su existencia, por lo que se pide se acceda a "todas las súplicas de la demanda y ordene el reconocimiento de la relación laboral" (fls. 138 y 139).

**3.3.2 Parte demandada:** comenzó su escrito solicitando se profiriera sentencia "*negando todas y cada una de las súplicas de la demanda*", por cuanto "*jamás hubo subordinación e invocando la jurisprudencia de las Altas Cortes en esta materia, donde se precisa que no siempre que se haya dispuesto un horario, ni el haber suministrado ciertos elementos conduce a concluir la existencia de un contrato de trabajo. Tampoco se puede confundir la subordinación con la relación de coordinación que se requiere necesariamente que exista*", pero además se asegura que no está probado que en la planta de personal existiera personal que realizara funciones iguales o similares a la de contratista, tampoco que un Tallerista haya sido vinculado bajo relación legal y reglamentaria ni que al contratista se le haya iniciado proceso disciplinario (fls. 134 a 137).

**3.3.3** El agente del **Ministerio Público** no emitió concepto.

## II. CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

### 1. Problema jurídico.

Se circunscribe en establecer efectivamente bajo el principio de la primacía del derecho sustancial sobre el formal, la suscripción de contratos de prestación de servicios entre el señor Carlos Eduardo Arenas Romero y el IDIPRON mutó en una auténtica relación laboral de carácter legal y reglamentaria que posibilita el pago de las acreencias laborales reclamadas, o si por el contrario, las razones en que se apoya el demandante para reclamar tales derechos carecen de fundamento legal y probatorio y por lo mismo las pretensiones deben ser despachadas negativamente.

### 2. Tesis.

La tesis que sostiene el Despacho es que la parte demandante no demostró que los contratos de prestación de servicios suscritos con el IDIPRON para desempeñarse como tallerista entre el 21 de mayo de 2011 y el 1º de enero de 2013, haya



encubierto la existencia de una relación laboral que dé lugar, a título de indemnización, al pago de acreencias laborales, toda vez no se logró demostrar los elementos de aquella relación—subordinación y permanencia— además del requisito de la equidad o similitud con los empleos de planta de la entidad, dado que es evidente que estaba autorizada para realizar este tipo de contratación pues no contaba con personal de planta para tal cometido, amén que no desvirtuó la presunción de derecho contenida en el inciso final del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

### **3. Argumentos que sustentan la tesis -Marco normativo y jurisprudencial en relación con el contrato realidad.**

Con la reforma constitucional de 1991 se adoptó el modelo de Estado Social de Derecho en el cual se reconoce la supremacía de la Constitución (art. 4º) y con éste, principios tales como el previsto en el artículo 53 que contempla la primacía de la realidad sobre las formalidades y la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos reconocidos en las normas del mismo carácter, con la finalidad de exigir la especial protección en igualdad de condiciones a quienes realizan la mismas funciones que el personal de planta de una entidad o empresa.

Bajo este marco, el citado artículo 53 dispone que en el estatuto de trabajo que expida el Congreso de la República tendrá en cuenta como principios mínimos fundamentales, la *"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. ..."*

En lo que se refiere al desempeño de la función pública, los artículos 122 y 125 de la Carta Política de 1991, consagran las siguientes previsiones:



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

*(...)*

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

Bajo esa orientación, existen dos clases de vinculaciones con entidades del Estado, cada una, con sus propios elementos y regulación normativa: a) empleados públicos (relación legal y reglamentaria) y b) trabajadores oficiales (contrato de trabajo).

No obstante, la ley permite que determinadas labores se presten a través de la figura del contrato de prestación de servicios (relación contractual estatal), sin que se exceda los límites que el mismo legislador le otorga. Así, 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. // La función pública que implique el ejercicio de la autoridad administrativa no podrá ser objeto de contrato ni delegarse en el personal vinculado mediante esta modalidad” (resaltado fuera de texto original).

Entre tanto, la Ley 80 de 1993, en su artículo 32, definió el contrato de prestación de servicios como aquellos celebrados por “*las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*” Y finaliza diciendo que “*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.*”



La Corte Constitucional, en sentencia C-154-97<sup>1</sup> al estudiar el referido artículo 32 de la Ley 80 de 1993, determinó, entre otros, las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, en los siguientes términos:

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

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

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

Sobre el tema, el Consejo de Estado, Sección Segunda, en sentencia de unificación de 25 de agosto de 2016 (Exp. 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015), con ponencia del doctor Carmelo Perdomo Cuéter), sostuvo:

*“De lo anterior se colige que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la*

<sup>1</sup> Magistrado ponente Hernando Herrera Vergara.



realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia.

**En otras palabras, el denominado “contrato realidad” aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes o condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales<sup>2</sup>.**

De igual manera en reciente decisión de la subsección B de esta sección segunda<sup>3</sup> recordó que (i) **la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo;** (ii) **le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios** establecidos por la jurisprudencia, **para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral;** y (iii) **por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión”** (negrillas del Juzgado).

De conformidad con el anterior criterio, para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere probar los elementos esenciales de la misma, esto es, que la actividad se haya prestado bajo **subordinación**, situación entendida como aquella facultad para exigir el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo que dure la labor contratada; que el servicio sea **permanente e inherente al objeto de la entidad** y que exista **equidad o similitud** entre la labor contratada y las que desarrollan los demás

<sup>2</sup> En similares términos se pronunció el Consejo de Estado, Sección Segunda, subsección “B”, providencia de 27 de enero de 2011, consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente: 5001-23-31-000-1998-03542-01 (0202-10).

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, subsección “B”, sentencia de 4 de febrero de 2016, consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, expediente: 81001-23-33-000-2012-00020-01 (0316-2014).



empleados de planta; igualmente, ha de comprobarse que el servicio se preste de forma **personal** y que por el mismo haya recibido una **remuneración** o pago.

De estos elementos, el de **subordinación** resulta ser el de mayor relevancia, toda vez que marca la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y una relación laboral. Al respecto, el Consejo de Estado ha insistido en la importancia de la subordinación<sup>4</sup>, indicando que cuando una persona vinculada bajo la forma de contrato de prestación de servicios logra demostrar la presencia de la subordinación o dependencia respecto del empleador, prestación personal del servicio y remuneración, tiene derecho al pago de prestaciones sociales en aplicación del principio de prevalencia de la realidad, sin que ello implique conferir la condición de empleado público. **Aclaró** que, *“la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista, implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, 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, sin que signifique necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.”*

En conclusión, la existencia de una auténtica relación laboral que fue ocultada bajo la figura del contrato de prestación de servicios queda desvirtuada, cuando de la valoración de las pruebas obrantes en el proceso se establece que la prestación del servicio personal obedeció a una labor propia de la entidad pública que lo contrató, que por ello recibió una remuneración, y especialmente, que la persona estuvo sometida a la continua subordinación y dependencia de la administración, distinta a la de una actividad coordinada que se pudiera establecer en la entidad.

No obstante lo dicho en precedencia, esa misma corporación judicial, de manera más reciente, señaló, tratándose de contratos de prestación de servicios, la obligación que tiene el demandante de desvirtuar la presunción de derecho contenida en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993<sup>5</sup>, *“como quiera que es él quien está*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia de 7 de febrero de 2013, consejera ponente: doctora Bertha Lucía Ramírez de Páez, expediente número: 25000-23-25-000-2008-00653-01(2696-11).

<sup>5</sup> **Artículo 32.** *De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación*  
**1º.** (...)

**3o. Contrato de prestación de servicios**



*llamado a demostrar los elementos esenciales o configurativos de una verdadera relación laboral*<sup>6</sup>.

Sobre el particular, precisó:

*"(...), la presunción contenida en el artículo transcrito al no tener el carácter de ser iuris et de iure, es decir, de pleno derecho, puede ser controvertida y desvirtuada, de tal manera que, en asuntos como el presente, quien pretenda la declaratoria de existencia de una relación laboral que subyace de la ejecución de contratos de prestación de servicio, con base en el principio consagrado en el artículo 53 de la Carta Superior de la primacía de la realidad sobre las formas, tiene el deber de probanza a fin de poder quebrantar la presunción que sobre este tipo o modalidad de contrato estatal recae.*

*Aunado a todo lo anterior y conforme a lo estatuido en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, el acto administrativo por medio del cual, la administración desata la reclamación prestacional pretendida por el actor, está igualmente revestida de la presunción de legalidad, la cual, necesariamente deberá ser desvirtuada por la parte interesada a través de los diversos medios probatorios regulados por el ordenamiento legal.*

*Así las cosas, es claro que el inciso 2º del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, no establece presunción legal que permita considerar como laboral toda relación contractual estatal en la modalidad de prestación de servicio. Antes por el contrario, la disposición en cita de manera expresa consagró que en ningún caso se generaría una relación de trabajo, por lo que, si el contratista recurre a la jurisdicción, está en la obligación de desvirtuar la naturaleza del contrato estatal, como quiera que es él quien está llamado a demostrar los elementos esenciales o configurativos de una verdadera relación laboral.*

*En otras palabras, el contratista que pretenda desvirtuar la presunción que recae sobre los contratos de prestación de servicios que ejecutó en favor de la administración y sobre los cuales, considera que en la realidad, lo desarrollado fue una verdadera relación de trabajo, tiene que ejercer una ardua labor probatoria a fin de probar la existencia de los elementos configurativos de la relación laboral, enervando los efectos de la presunción legal que afecta la relación contractual primigenia.*

*En este orden de ideas, la viabilidad de las pretensiones encaminadas a la declaración de una relación laboral debe encontrar un sustento claro y preciso en la actividad probatoria que la parte demandante lleve a cabo a fin de desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos anteriormente señalados, especialmente el de subordinación, que como se mencionó, es el que desentraña fundamentalmente la existencia de una relación laboral encubierta"*

De acuerdo con lo transcrito es claro que toda persona que pretenda se declare la existencia de una verdadera relación laboral, no solo debe cumplir con los requisitos que ha discurrido la jurisprudencia, sino que además está en el deber de desvirtuar la presunción de derecho establecida en el inciso final del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, esto es, los contratos de prestación de servicios no generan

---

*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".*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, providencia de 16 de marzo de 2017, consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente número: 20001233300020120021901(4267-2014)



relación laboral ni prestaciones sociales, de tal manera que la carga probatoria en cuanto a la relación encubierta se torna más exigente en su demostración.

#### **4. Caso concreto.**

**4.1.** En el *sub lite* el señor Carlos Eduardo Arenas Romero pretende que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 2015EE2888 de 25 de agosto de 2015, y como consecuencia de la declaración de nulidad anterior se declare “la existencia de una relación laboral a partir del momento en que el señor Carlos Eduardo Arenas Romero fue vinculado al Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud”, sin solución de continuidad entre el 21 de mayo de 2011 al 1º de enero de 2013, junto con el pago de los derechos laborales, prestacionales y los referidos a la seguridad social, así como el reconocimiento de la indemnización por terminación unilateral del contrato, el reembolso de los dineros pagados por concepto de pólizas, la sanción moratoria y los ajustes de valor conforme al IPC.

De conformidad con lo anterior, pasa el Despacho a establecer si en el presente caso se demostraron los elementos que dan lugar a la configuración de una relación laboral entre el demandante y el IDIPRON, al tiempo que resulta necesario analizar la naturaleza funcional y misional del Instituto demandado, como sigue:

#### **4.2 Naturaleza funcional y misional del IDIPRON.**

El IDIPRON por disposición del artículo 1º de la Resolución 20 de 1986 en concordancia con los Acuerdos 80 de 1967 y 002 de 2009, es un establecimiento público descentralizado del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría de Integración Social, cuyo objeto principal consiste en atender “*a los niños, niñas, madres cabezas de familia, jóvenes y pandilleros que habitan en las calles en condiciones de abandono e indigencia, es decir en alto grado de vulnerabilidad social, promoviendo la formación integral del niño o niña y del joven habitante de calle, es decir, su desarrollo físico, social y espiritual para que, en el marco de un profundo respeto por su libertad e individualidad, logre avanzar gradualmente e integrarse a la sociedad, al trabajo y mantenerse como ciudadano de bien. Igualmente IDIPRON*



*ejecuta proyectos que permiten la inserción laboral de los jóvenes habitantes de calle y pandilleros, y desarrolla acciones preventivas de la problemática callejera que afecta a la población en situación de vulnerabilidad*<sup>7</sup>.

Conforme con su objeto, el IDIPRON tiene entre sus funciones: i) *“en los primeros años, alfabetización y trabajo lúdico; más tarde una sólida educación personalizada, un serio aprendizaje dentro de la producción, lo que supone una serie de estímulos y gratificaciones no sólo morales, sino de tipo monetario”*; ii) *“como la educación trasciende las paredes de la Institución, se pondrá gran interés en el problema vocacional y en las posibilidades que tiene de integrarse al mundo del trabajo, en el momento de la salida. Por esto se dará gran importancia a los aprendizajes que le permitan emplearse fácilmente (...)”*; y iii) *“Ejecutar programas y proyectos sociales, educativos, culturales, económicos, de infraestructura y recreación entre otros, que permitan a los jóvenes en situación de vida en calle y pandilleros, su inclusión en la vida productiva de la ciudad”*<sup>8</sup>.

Acorde con lo transcrito, pertinente resulta decir que una de las misiones del IDIPRON gira en torno de la atención de niños, niñas, jóvenes y pandilleros que habitan en las calles, por tal razón aquella entidad ejecuta programas educativos que les permitan a estos prepararse para la vida productiva en la ciudad, de manera que es evidente que no se trata de educación formal sino vocacional.

#### **4.3 La planta de personal del IDIPRON y la labor contratada**

Ahora bien, al revisar la prueba documental incorporada al proceso se encuentra demostrado, como se dejó establecido en la audiencia inicial, que entre Carlos Eduardo Arenas Romero y el IDIPRON se celebraron los contratos de prestación de servicios 2271 de 2011 (plazo de 8 meses desde el 21 de mayo al 20 de diciembre de 2011, prorrogado por 2 meses más), 608 de 2012 (plazo de 3 meses entre el 24 de febrero y el 23 de mayo de 2012) y 1732 de 2012 (plazo de 8 meses desde el 25 de mayo de 2012 al 1º de enero de 2013), acuerdos en los que se pactó el siguiente objeto: *“el contratista se obliga para con el IDIPRON a prestar sus servicios como*

<sup>7</sup> Artículo 5º Acuerdo 002 de 7 de julio de 2009.

<sup>8</sup> Numeral 9 adicionado al artículo 6 de la Resolución 20 de 1986 por el artículo 3º del Acuerdo 002 de 7 de julio de 2009



*Tallerista en la Unidad de Protección Integral dentro del proyecto de inversión 548*", para ello se debía cumplir unos objetos específicos, así: i) *"formular el proyecto de formación que se va a desarrollar desde su especialidad con la población beneficiaria y poder iniciar el proceso en el taller. Se debe entregar una impresión del documento elaborado y el archivo digital en un CD al Componente de Emprendimiento y Empleabilidad"*, ii) *"formular y ejecutar el proyecto de formación con base en las competencias del programa curricular de cada taller"*, iii) *"debe hacer entrega a quien considere las directivas de los productos y/o servicios descritos en la formulación del proyecto"*, iv) *"diseñar programa, guías de programas y guía diagnóstica, para aplicarla a los beneficiarios del IDIPRON en el proceso de exploración vocacional"* (...), xiii) *"cumplir responsablemente con el acompañamiento (encargaduría) en descansos, aseo, transporte, salidas pedagógicas, jornadas culturales y deportivas y demás actividades programadas por el IDIPRON"* (fls. 3 cd principal y 41 a 49 y 73 a 79 del expediente administrativo).

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto se evidencia que el IDIPRON tiene dentro sus atribuciones ejecutar *"proyectos que permiten la inserción laboral de los jóvenes habitantes de calle y pandilleros"*, por ende, en ese marco de capacitación y habida cuenta que según certificación expedida por el Subdirector Técnico de Desarrollo Humano del IDIPRON de 7 de mayo de 2012, en la planta de personal de aquel instituto no existe cargo especializado para atender las actividades de talleristas en el proyecto de inversión 548 (fl. 1 cd administrativo), se entiende que los contratos de prestación de servicios suscritos por el demandante para atender el objeto contractual antes reseñado, además de estar relacionado con la gestión misional del instituto accionado, encontraban justificación precisamente en el hecho de carecer de personal de planta, como ya se dijo, para que atendiera la actividad pactada.

En ese sentido, el señor Jhon Alexander Rodríguez Vargas en el testimonio rendido en la audiencia de pruebas celebrada el 18 de mayo de 2017, a la pregunta formulada por el despacho: *"sabe usted si funcionarios de planta de esa entidad, desarrollaban funciones de ustedes los talleristas"* (26'04"; fl. 133), contestó: *"no señora, yo que tenga conocimiento que alguien de planta manejaba eso, no. Los únicos de planta eran los directores de casa"* (26'15"). A una pregunta similar hecha



al testigo Ronald Daniel Rozo Caicedo, contestó: "*funcionarios que estuvieran de planta no (...) pero todos éramos contratados, profesores, talleristas*"(41'58"); entre tanto el testigo Carlos Ernesto Figueroa Cárdenas a la pregunta formulada por el apoderado de la parte demandada: "*¿sabe usted durante su permanencia en el Instituto si recuerda si alguna vez una persona de planta desarrolló actividades de tallerista eléctricos, siendo obviamente vinculado a planta del Instituto?* (1:12'44"), contestó: "*no, no señor*" (1:13'00").

Así las cosas, es palmario que las actividades contratadas por el IDIPRON no tenían similar u homólogas funciones en la planta de personal, esto es, no existió similitud entre la labor contratada con el señor Carlos Eduardo Arenas Romero y las que desarrollan los demás empleados de planta del IDIPRON, puesto que no figuran en dicho ente distrital servidores públicos encargados de formular y ejecutar el proyecto de formación con base en las competencias del programa curricular de cada taller, entre otras tareas<sup>9</sup>.

#### 4.4 Del horario y el pago de los servicios.

Señala el demandante en el hecho 4 del escrito demandatorio que prestó sus servicios "de manera personal, cumpliendo un horario de lunes a viernes desde las 8 am hasta las 5 pm", de suerte que para probar su dicho se vale de los testimonios de los señores Jhon Alexander Rodríguez Vargas y Ronald Daniel Rozo Caicedo. El primero, al ser preguntado por el despacho sobre si "*¿el señor Carlos Eduardo Arenas en el IDIPRON tenía que cumplir algún horario?* (12'48"), contestó: "*sí claro, a nosotros nos exigían un horario (...) teníamos que estar más o menos a las seis y media a 7 a.m., y hasta las 4 p.m., en algunas ocasiones nos tocaba quedarnos un poco más*" (13'09"). Frente a la pregunta expuesta por el apoderado de la parte demandada "*¿cuál era el horario o la jornada que desempeñaba el aquí demandante Carlos Eduardo Arenas Romero?* (30'50") el señor Rodríguez Vargas Contestó: "*el horario para todos era por igual de 7 a 4 de la tarde*" (31'06").

<sup>9</sup> Al respecto véanse la Resoluciones 02 de 10 de abril de 2001 y 293 de 2012 en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4741> y [http://www.serviciocivil.gov.co/documentos/mf\\_res\\_293\\_2012\\_idipron.pdf](http://www.serviciocivil.gov.co/documentos/mf_res_293_2012_idipron.pdf)



A su turno, el señor Rozo Caicedo en su declaración contestó así las siguientes preguntas planteadas en la audiencia de pruebas ya reseñada:

Despacho: *¿explique un poquito el tema del horario, cómo así que usted en respuesta anterior dice, dentro de nuestro propio horario, a qué hace referencia esa expresión? (39'30")*, a lo que respondió: *"nosotros teníamos un horario desde 7 a. m., a 4:30 de la tarde, entonces nosotros teníamos asignado más especificaciones de horario para atender a los chicos en nuestras ramas" (39'49")*; preguntado: *¿todos cumplían el mismo horario? (40'12")*, contestó: *"todos, y más cuando tocaba a veces el IDIPRON nos decía que teníamos que llevar a los chicos a algún lado, nos extendían los horarios" (40'32")*.

Apoderado parte demandante: *"¿cuéntele al despacho cuando usted ingresaba a las 7 a.m., ya se encontraba el señor Carlos en las instalaciones del IDIPRON?" (44'09")*, contestó: *"sí, siempre llegábamos todos, porque tocaba hacer hasta proceso de revisión de los muchachos, acompañándolos en el desayuno, ya teníamos que estar allí. Es más teníamos que estar faltando un cuarto porque había que hacer vigilancia en la calle" (44'25")*. Preguntado: *"cuéntenos si sus jefes en algún momento hicieron una reunión o hicieron alguna reconvención verbal para indicarles que el horario de trabajo era de 7 de la mañana a 4:30 de la tarde" (46'36")*, a lo que el testigo respondió: *"en cuanto al horario, siempre, siempre nos lo recalaban, en cuanto de que horas a qué horas no tocaba, es más nos recordaban cuando teníamos que estar en actividades especiales que tocaba que estar con los muchachos, extender nuestro horarios de trabajo a veces hasta que se les entregaran los elementos a los muchachos" (46'50")*.

El apoderado de la parte demandada entre otras, hizo las siguientes preguntas: *"¿en una pregunta anterior usted dice que casi siempre le recordaban el horario, cuéntenos por favor, por qué razón dice usted que constantemente les estaban recordando el horario?" (50'32")*, respondió: *"nos recordaban el horario porque había compañeros que vivían en lejanas partes, entonces al llegar no podían alcanzar a cubrir, digamos las ocasiones que eran de vigilancia de calle, entrega de los alimentos a los chicos o que les tocaba la puerta que en la revisión a los muchachos de que no ingresaran elementos peligrosos para la integridad de los mismos" (51'29")*. Preguntado: *"¿díganos usted, si con respecto a esas recordaciones, digámoslo así, del horario que le hacían alguna vez el demandante, o si recuerda, alguno de ustedes que haya sido sancionado, que se le haya seguido un proceso disciplinario, que se le haya descontado salarios o que de alguna manera se le haya adelantado un procedimiento en procura de sancionar esa supuesta falta de cumplimiento del horario?" (51'29")*, a lo que contestó: *"pues que yo recuerde no hubo ninguna sanción, pero siempre nos tenían claro eso debido a que pues se trabajaba en un ambiente de que no hubieran como ese tire y afloje entre jefe de casa, pero de todas maneras se dialogó mucho esas partes" (52'02")*.

En el testimonio rendido por el señor Carlos Ernesto Figueroa Cárdenas, respecto del horario, se escucharon las siguientes preguntas y respuestas:

Preguntado: *"¿infórmele al despacho si había alguna diferencia en cuanto al horario que cumplía o las jornadas que cumplían el personal de planta del IDIPRON y los contratistas o talleristas?" (1:02'10")*. Contestó: *"sí existe diferencia, porque los empleados de planta marcamos tarjeta, en estos momentos es con una huella, se ubica la huella al ingreso y a la salida. El horario del personal de planta es de 7 de la mañana a 4:30 de la tarde, mientras que los contratistas, ello se diferencian porque es una vez ingresan los muchachos, los muchachos dependiendo, por ejemplo, las actividades que haya, a veces entran a las 7, a veces entran 8 o 9 de la mañana, cuando hay una actividad pedagógica, alguna salida y es como es el acompañamiento, entonces es entrar con ellos. Y lo mismo, los pelaos, salían hacia las 3 de la tarde, 3:30 por tarde y a esa hora ya los talleristas y educadores se retiraban de la Unidad" (1:02'59")*.



De acuerdo con los dichos antes transcritos porque no se aportó otro medio probatorio, para el despacho resulta claro que los contratistas que apoyaban la labor misional de la entidad como talleristas en las Unidades de Protección Integral de la demandada, estaban sometidos a un horario que de alguna manera puede señalarse como fijo, pues de ello dan cuenta el dicho de los testigos citados, pues hay coincidencia en que se ingresaba sobre las 7 de la mañana y permanecían en el IDIPRON hasta las 3:30 p.m., de manera que no hay dudas que el señor Carlos Eduardo Arenas Romero durante el cumplimiento del objeto contractual, acató un horario que si bien no es impuesto por una orden directa, también lo es que las circunstancias de que los niños y jóvenes beneficiarios de la acción misional del IDIPRON tuvieran que asistir durante una jornada determinada institucionalmente, implicaba *per se* que los talleristas también estuvieran con ellos en esa jornada.

Tampoco cabe duda al despacho que como contraprestación por el servicio prestado como tallerista, el IDIPRON pagó honorarios mensualmente, que son parte de las obligaciones contractuales, ello se extrae de la cláusula sexta de los contratos suscritos por las partes ahora en conflicto judicial (fls. 4 a 18).

#### **4.5 De las órdenes, funciones y subordinación del tallerista.**

En el marco de la actividad contractual, el señor Carlos Eduardo Arenas Romero debió cumplir las siguientes obligaciones:

##### **Generales:**

- 1. Ejecutar a cabalidad el servicio del presente Contrato de Prestación de Servicios, teniendo en cuenta lo señalado en el estudio previo y el contrato.*
- 2. Cumplir con los requisitos de ejecución (Constitución de Garantías y pago de publicación, si a ello hubiere lugar) de manera oportuna y suscribir oportunamente el acta de inicio del contrato de prestación de servicios, conjuntamente con el (la) supervisor(a) del mismo.*
- 3. Una vez suscrito el contrato deberá realizar la gestión necesaria ante la unidad de personal de la entidad, o ante la dependencia que haga sus veces, con el fin de obtener la habilitación y realizar el registro en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público -SIGEP- administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, con relación a la información de la hoja de vida del contratista.*
- 4. Mantener estricta reserva y confidencialidad sobre la información que conozca por causa o con ocasión del contrato, la cual solo podrá ser utilizada para la correcta ejecución del servicio contratado.*
- 5. Obrar con lealtad y buena fe, evitando dilaciones y trabas en el desarrollo del objeto contractual.*



6. Dar cumplimiento a las políticas de seguridad de los activos de información y el uso adecuado del Internet y del correo electrónico que fije la entidad en cualquier sentido.
7. Dar cumplimiento a las acciones establecidas para la implementación del Plan de Gestión Ambiental PIGA y estándares de gestión y demás disposiciones que se deriven de ellas, y procurar utilizar de manera racional el agua y la energía, así como manejar adecuadamente los materiales, residuos sólidos y desechos que se manipulen en ejercicio de las actividades derivadas de la ejecución del contrato.
8. Dar estricto cumplimiento al Ideario Ético y Código de Ética adoptado por el IDIPRON, así como a todas las normas que en materia de ética expida o adopte la Entidad
9. Presentar oportunamente al supervisor del contrato, un informe mensual sobre las actividades realizadas durante la ejecución del mismo, así como los demás informes de actividades que se soliciten sobre cualquier aspecto de la prestación del servicio.
10. Responder ante las autoridades competentes por los actos u omisiones que ejecute en desarrollo del contrato, cuando con ellos se cause perjuicio a la administración o a terceros, en los términos del artículo 52 de la Ley 80 de 1993.
11. El contratista (en caso de ser Abogado-a) debe garantizar que no se encuentra asesorando o adelantando procesos judiciales contra el Distrital Capital, en cumplimiento de lo establecido en la Circular No. 011 del 10 de febrero de 2004, circunstancia que deberá mantenerse durante la vigencia del contrato.
12. En caso de haber manifestado su voluntad de afiliarse al Sistema General de Riesgos Profesionales, el contratista deberá remitir a la dependencia correspondiente los documentos necesarios para tramitar la correspondiente afiliación.
13. Realizar durante toda la vigencia del contrato los aportes al SGSS; tales aportes deberán ser liquidados de acuerdo a los artículos 3, 4 y 5 de la Ley 797 de 2003, el Decreto 510 de 2003, la Circular Conjunta No. 001 de 2004 del Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Hacienda y el concepto 258875 del 02 de noviembre de 2007, emitido por el Ministerio de la Protección Social.
14. Responder por los documentos físicos o magnéticos que le sean entregados o que elabore en desarrollo del contrato, los cuales deberán ser entregados en su totalidad a la finalización del plazo del contrato. Por tanto, el contratista deberá velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos del archivo de gestión que tenga a su cargo y ser responsable de su organización y conservación.
15. En el momento de terminar la vinculación con el Instituto el contratista deberá entregar los documentos y archivos a su cargo debidamente inventariados, conforme a las normas y procedimientos de la normatividad vigente en la materia, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad a que haya lugar en caso de irregularidades
16. Responder y hacer uso de los bienes que le sean asignados para el desarrollo de sus obligaciones y hacer entrega de los mismos en el estado en que los recibió, salvo su deterioro natural o daños ocasionados por caso fortuito o fuerza mayor a la supervisión del contrato o al almacén del IDIPRON, en este último caso cuando los bienes estén a su nombre en el sistema de inventarios de la entidad, deberá solicitar un certificado de entrega a satisfacción expedido por parte del Área de Almacén e Inventarios la cual formará parte del Acta de terminación o certificación final de cumplimiento. Cuando no figura en el sistema será el supervisor el encargado de verificar la entrega de los bienes.
17. Hacer el reintegro del carnet que lo acredita como contratista y demás elementos de identificación institucional (chaquetas, overoles, batas, etc), el día de la terminación del presente contrato.
18. Llevar a cabo la supervisión que se le asigne, cuando estas se relacionen con el objeto del presente contrato. La asignación deberá hacerla por escrito el ordenador del gasto.
19. Apoyar, cuando le sean asignadas, las actividades contractuales tales como planeación de las contrataciones, evaluación, y seguimiento relacionadas con el objeto del presente contrato
20. Las demás que por la naturaleza del contrato le sean asignadas por el supervisor y tengan relación con el objeto del mismo".

Y las específicas:



1. Formular el proyecto de formación que va a desarrollar desde su especialidad con la población beneficiaria y poder iniciar el proceso en el taller. Se debe entregar una impresión del documento elaborado y el archivo digital en un CD al Componente de Emprendimiento y Empleabilidad.
2. Formular y ejecutar el proyecto de formación con base en las competencias del programa curricular de cada taller.
3. Debe hacer entrega a quien considere las directivas de los productos y/o servicios descritos en la formulación del proyecto (con sus respectivos soportes y anexos).
4. Diseñar programa, guías de programa y guía diagnóstica, para aplicarla a los beneficiarios del IDIPRON en el proceso de exploración vocacional.
5. Realizar diagnóstico a la población beneficiaria a través de exploración vocacional para ubicarlo en un determinado taller.
6. Diseñar las competencias propias de su arte u oficio, junto con el proyecto de trabajo anual.
7. Dar inducción al taller e impartir conceptos y principios del oficio por medio de métodos pedagógicos que motiven a la población beneficiaria.
8. Impartir conceptos y principios fundamentales del oficio, llevando un proceso ordenado.
9. Desarrollar actividades que motiven a la población beneficiaria implementando nuevas metodologías en el taller.
10. Explicar de forma adecuada el uso y cuidado de máquinas herramientas e insumos en el marco de la seguridad industrial y gestión ambiental.
11. Mantener especial cuidado en la utilización de la materia prima al momento de la formación para no generar desperdicio.
12. Diligenciar el formato de asistencia y otros correspondientes a cada taller, y entregar oportunamente el reporte al coordinador de talleres y/o delegado.
13. Cumplir responsablemente con el acompañamiento (encargaduría) en descansos, aseo, transporte, salidas pedagógicas, jornadas culturales y deportivas y demás actividades programadas por el IDIPRON.
14. Difundir la política de calidad de servicio a todos los niveles de IDIPRON.
15. Mantener en perfecto orden y aseo el sitio de trabajo, implementando las normas de seguridad industrial y gestión ambiental.
16. Establecer métodos de control sobre la información a su cargo.
17. Responder por el inventario a su cargo, Acompañar, orientar y verificar el desarrollo del cívico, como aporte comunitario.
18. Mostrándose corresponsable en las diferentes acciones Institucionales".

Ahora bien, en relación con el asunto del cumplimiento de órdenes, presentación de informes de actividades, dependencia y subordinación, esto fue lo que expusieron los testigos escuchados:

Testimonio de Jhon Alexander Rodríguez Vargas:

Preguntado: "¿el demandante, en este caso, Carlos Eduardo Arenas, tenía autonomía para realizar sus funciones en el cargo de tallerista?" (13'11"), respondió: "sí en el cargo el, o sea nosotros normalmente cuando éramos los talleristas de cada grupo, nosotros éramos los que tomábamos nuestra autonomía en lo que hacíamos con los muchachos, obviamente se seguía con un proceso (...), lógicamente cada tallerista decidía cómo dictar la clase o qué hacer con su clase o con sus muchachos" (13'52"). Preguntado: "¿cuénteles al despacho si ustedes recibían órdenes directas de sus jefes como nos cuenta usted, del padre y otros directivos. Recibían órdenes directas constantemente de ellos?" (21'12"). Respondió: "en la última vez cuando yo estuve ya no, ya se manejaba como un proceso en el cual la coordinadora académica era la encargada, lógicamente pasaba por el director. Si usted me pregunta unos años atrás, si a veces recibíamos lógicamente órdenes del padre Javier y todo, porque pues como le digo los procesos cambiaron, cuando el padre Javier estaba era una cosa, cuando yo volví ya era otra cosa (...), las órdenes era seguirmos a unas guías (...)" (21'26").



Exposición de Ronald Daniel Rozo Caicedo:

Preguntado: "¿ustedes tenían algún jefe en común, quién era?" (40'32). Contestó: "el jefe de unidad, el jefe de casa, como se llamaba allá" (40'34"). Preguntado: "¿cuéntele al despacho, si tuvo usted conocimiento de algún llamada de atención verbal o escrito que le haya hecho al señor Carlos por ausentarse en algún momento, que usted haya escuchado o que él mismo le hubiera contado" (45'25"). Contestó: "en cuanto llamado de atención no, Carlos nunca tuvo llamados de atención, ni problemas así con ningún compañero de trabajo ni con jefe de casa". Preguntado: "¿cuéntele al despacho si el señor Carlos o usted dentro de sus labores podían delegar las funciones que ejercían, si podían traer a otra persona para que ejercieran sus funciones que los pudieran remplazar?" (45'57"). Contestó: "no nunca se nos dio esa oportunidad. Tocaba era con el compañero que también estaba también contratado decirle cuando teníamos un pequeño permiso o algo o que faltaba uno por cuestiones médicas o algo, era el que terminaba supliendo la labor de uno" (46'10"). Preguntado: "¿recuerda usted si durante su permanencia en el IDIPRON, conoció algún personal, alguna persona del IDIPRON que tuviera un cargo o un contrato o el nombre de sus actividades se denominara coordinador de personal?" (53'46"). Contestó: "como tal coordinador de personal no, sabíamos que en la parte de los educadores había una que direccionaba la parte académica que era la doctora María Victoria, se me olvida el apellido, era la que dirigía en tiempo la parte académica, pero así de que tengamos personal; bueno nosotros entregábamos nuestros reportes a la secretaria que tenía el jefe de casa, le entregábamos reporte de lo que estábamos haciendo, llenábamos unos formatos y pues ese sería nuestro jefe de personal en la Unidad, más que todo" (54'10").

Testimonio de Carlos Ernesto Figueroa Cárdenas:

Preguntado: "¿usted recuerda o sabe si alguna vez el demandante haya podido incumplir sus obligaciones contractuales o sus actividades y usted le haya llamado la atención, lo haya sancionado o algo similar, algún procedimiento similar?" (1:06'37"). Contestó: "en este momento que me acuerde no, es decir como proceso disciplinario no porque eso pues no me corresponde, eso ya le corresponde al área jurídica. De pronto, más que llamarle la atención y eso es como que a veces uno se acerca a los compañeros y les sugiere, digamos como el comportamiento a veces frente a los muchachos, a las niñas, aún más que trabaja uno con personal femenino, en cuanto a la actitud en las clases. De hecho yo me acuerdo que esta parte de la electricidad no sé por qué no asistían tantos muchachos a ese taller y de alguna manera en varias ocasiones yo me acerqué al profesor Carlos y le solicitaba a él que había que como avisarse un poquitico más, digámoslo ahí entre comillas, el tratar de motivar más a los muchachos, pues que le cogieran mucho cariño al área, porque generalmente él en el taller lo encontraba uno con dos o tres estudiantes no más, entonces era acercarme a eso. En alguna ocasión si recuerdo que dentro de la parte de lo que se exige desde el área pedagógica, que es ya desde la rectoría del colegio de IDIPRON como tal, es el diligenciamiento digamos de varios formatos, el hacer su plan general de aula como profesor normal de colegio formal, el de llevar a cargo el diario parcelador, entonces él generalmente incumplía con eso, entonces era el que como supervisor aún más porque ellos presentan un informe de actividades y dentro del informe de actividades manifiestan que están cumpliendo con todas las especificaciones, solicitudes y sugerencias en cuanto a todos los formatos del área de pedagogía y él incumplía en algunas ocasiones, entonces entraba yo pues a solicitarle, a decirle profe estamos atrasados y eso, y en alguna ocasión creo que hicimos un plan de mejoramiento que dentro del instituto desde el área pedagógica con cada educador se manejaba un plan de mejoramiento para cada una de las áreas y el que el profe se diera cuenta pues cuáles eran las fallas para corregir y a cierto plazo" (107'04). Preguntado: "¿Recuerda usted si alguna vez le impartió orden o lo obligó a hacer algo al demandante Carlos Eduardo Arenas Romero?" (1:09'25"). Contestó: "órdenes como tal, no, porque pues es decir es el cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Generalmente yo pues, es decir, personalmente me caracterizo porque siempre pido los favores, es decir las cosas que solicito a veces, las pido, digamos, de forma decente, pidiendo favor. En algunas ocasiones, por ejemplo, arreglos que hubiera que hacer que el bombillo, que una cosa,



entonces era más como sugerencia que llevara a los muchachos que él tuviera en el taller y que a través de la práctica, entonces ellos corregían eso, no tanto que él hiciera, si no que les enseñara a los muchachos a través de la práctica, pero darle órdenes y eso no, que recuerde, no" (1:09'34"). Preguntado: "¿sabe usted o recuerda si alguna vez al demandante se le impartió alguna orden o se le obligó a hacer alguna actividad o alguna función, digámoslo así, por fuera de las actividades de las obligaciones para las que fue contratado?" (1:11'48"). Contestó: "no, no señor, porque de hecho uno se ciñe a las obligaciones que ellos tienen en su contrato y el cargo que van ejercer como tal. Que recuerde, por ejemplo, las salidas que hablé hace un rato, las salidas pedagógicas, paseos, en muchas ocasiones, inclusive ellos manifiestan no poder por cualquier circunstancia entonces no hay la obligación de que hagan el acompañamiento, si no pueden no hay ningún problema, es decir acompañan otras personas" (1:12'12").

#### Testimonio rendido por Jeannette Fabiola Enríquez Caicedo:

Preguntado: "¿pese a la respuesta que nos acaba de dar, recuerda usted o sabe si alguna vez al demandante Carlos Eduardo Arenas Romero se le exigió o se le dio alguna orden con respecto a actividades para que ejerciera actividades por fuera de sus obligaciones contractuales?" (1:35'26"). Contestó: "no que yo sepa. Y en el tiempo que estuvo conmigo igual no, de ninguna manera, porque son muy puntuales y específicas las tareas que va a desarrollar cada uno de los talleristas, tienen unas funciones muy específicas dentro de las labores y siempre es en permanencia con los chicos como instructores o en acompañamiento con ellos, entonces eso hace parte de las tareas y de los objetos del contrato" (1:35'48"). Preguntado: "¿usted alguna vez le impartió órdenes, lo obligó a ejecutar alguna actividad?" (1:36'23"). Contestó: "no mientras que no fueran las que estuvieran puntualmente dentro de sus obligaciones específicas, y no de manera obligada por supuesto, porque obviamente también hay cosas que son en consenso no" (1:36'31"). Preguntado: "¿usted tiene conocimiento si el señor Carlos o los contratistas de la época podían ausentarse cuando no hubiera horario de clase o debían ir a la institución así no hubiera clase con los muchachos?" (1:39'05"). Contestó: "eso depende porque habían algunas jornadas específicas en que se solicitaba que los chicos no estuvieran para que los contratistas tuvieran tiempo de adelantar cosas administrativas, algunos los hacían en sus casas, otros los hacían dentro de las unidades, o, a veces, por ejemplo, se hacían actividades de estímulo para el mismo personal como una celebración del día del tallerista, el día de no sé qué, entonces pues obviamente debían estar en la unidad el rato mientras se hacía una celebración, un desayuno, un almuerzo, una cosa especial y ya se podían ir, pero cuando habían cosas específicas, por ejemplo, lo que decía ahora, lavado del tanque, ciertas situaciones puntuales de la entidad, únicamente nos quedábamos el personal de planta y los contratistas se retiraban" (1:39'21").

Con el dicho de los testigos citados por las partes se extrae en primer lugar, como antes se dejó expuesto, el horario cumplido por el demandante en sus jornadas como tallerista del IDIPRON, son parte de las obligaciones contractuales, en la medida que su tareas estaban ligadas a la permanencia de los beneficiarios de la labor misional de aquel instituto, de modo que si lo aprendices no asistían a la Unidad de Protección Integral a recibir la instrucción, el tallerista tampoco estaba obligado a asistir a ese centro, incluso se señala de manera clara que en no pocas ocasiones, los talleristas podían realizar las actividades administrativas que a ellos contractualmente incumbían, desde la casa.



En segundo lugar, queda claro, como atrás se indicó, que por sus servicios contractuales percibió unos honorarios que le fueron cancelados mensualmente, previa presentación del informe de actividades, que según se colige del expediente administrativo, no se presentó uno distinto al que le exigía el pacto contractual, tal como se aprecia a folios 91, 92, 98, 99, 106, 107, 200 y 201 (cd administrativo), de manera que no se encuentra probado que tuviera que rendir informes diferentes a lo obligado en el contrato de prestación de servicios, de paso, debe decirse que tampoco acreditó que recibiera órdenes en ese sentido, por ende, los informes de actividades que presentó tenían, se insiste, como objeto informar a la entidad la forma cómo se desarrolló el contrato para así obtener el pago respectivo, sin que con ello, se repite, se compruebe algo diferente al cumplimiento de la obligación contractual.

Incluso se recalcó mucho que con las “encargadurías” se deducía el cumplimiento de órdenes diferentes y distintas a las previstas en el objeto del contrato, pero una revisión minuciosa a la cláusula quinta de los contratos, en especial a las obligaciones específicas del contratista, se puede observar que la del numeral 13 refiere a “*cumplir responsablemente con el acompañamiento (encargadurías) en descansos, aseo, transporte, salidas pedagógicas, jornadas culturales y deportivas*”, por lo que siendo una obligación que cumplir, no es posible pregonar que aquella está por fuera del pacto contractual y por tanto, órdenes impuestas por el IDIPRON distintas a las del contrato.

Y, en tercer lugar, se evidencia la falta del requisito de la permanencia, porque si bien la entidad demandada cumple entre otras misiones la de ejecutar “*proyectos que permiten la inserción laboral de los jóvenes habitantes de calle y pandilleros*”, no tiene como función el servicio público de educación formal —propio de la secretaría de educación de los entes territoriales—, consecuentemente con ello, no tiene dentro de su planta de personal los empleos similares que puedan desarrollar la actividad de instrucción que impartían los talleristas a los aprendices, porque no cabe duda que el taller de electricidad es una competencia para la vida laboral que no un componente de estudio de la educación formal, por tanto, a no dudarlo, no cabe una posible comparación entre la labor desempeñada por el señor Arenas Romero y uno de la planta de personal del IDIPRON, condición *sine qua*



non para “desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral”<sup>10</sup>.

En efecto, el señor Carlos Eduardo Arenas Romero, solamente trajo al proceso los informes de actividades exigidos en el contrato, pero no se esforzó en probar en términos de modo, tiempo o cantidad de trabajo, dado que ninguna otra prueba allegó, que cumplía órdenes distintas a las convenidas contractualmente con el IDIPRON, tampoco que aquel instituto le impusiera reglamentos o le exigiera el desempeño de funciones propias de las entregadas a los empleados de planta de la demandada, aspecto que corrobora el testimonio del señor Rodríguez Vargas cuando dice: “(...) nosotros normalmente cuando éramos los talleristas de cada grupo, nosotros éramos los que tomábamos nuestra autonomía en lo que hacíamos con los muchachos (...) cada tallerista decidía cómo dictar la clase o qué hacer con su clase o con sus muchachos”, de suerte que una subordinación respecto de un superior jerárquico, estaba dado en razón de la supervisión del contrato.

Lo anterior, por cuanto si bien es cierto los testigos —Jhon Alexander Rodríguez Vargas y Ronald Daniel Roza Caicedo—, refirieron que mientras desarrollaron sus labores como talleristas, existió “un jefe de casa”, al que le reportaban y estaba atento de las actividades desplegadas por ellos, también lo es que esa “vigilancia y superioridad” no implica la existencia de subordinación porque en virtud del contrato de prestación de servicios el contratista debe cumplir con ciertas condiciones para el desarrollo eficiente de la actividad contratada, lo cual puede circunscribir el cumplimiento de las actividades contractuales, la observancia de un horario, recibir instrucciones del supervisor y presentar informes de resultados, todo ello en virtud de la relación de coordinación entre contratista y contratante.

En esas condiciones para el despacho queda en evidencia que el demandante no solo no logró demostrar los elementos que dan lugar a la configuración de una relación laboral con el IDIPRON, sino que tampoco logró desvirtuar la presunción de derecho contenida en el inciso final del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, lo que impone, sin más consideraciones, negar las súplicas de la demanda.

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, sentencia de 25 de agosto de 2016, ya citada.



**5. Costas:** El Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que los argumentos de la demandada fueron eminentemente jurídicos, no se condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce (14) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DENEGAR** las súplicas de la demanda conforme a las razones expresadas en la parte motiva de este fallo.

**SEGUNDO:** Sin costas en esta instancia.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría y a costa de la parte actora, expídanse copias del presente fallo y de la segunda instancia, si es el caso, con su respectiva constancia de ejecutoria, en la forma establecida en artículo 114 del C.G.P., o las normas que la sustituyan, y cúmplase con las comunicaciones del caso.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, procédase al archivo del proceso, previa **devolución del remanente** consignado por concepto de gastos ordinarios del proceso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

  
**ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS**  
Juez

jcs

