



Radicado ANM No: 20221230327031

Bogotá D.C., 1° de noviembre de 2022

Honorable Juez,

ROSSE MAIRE MESA CEPEDA

JUZGADO VEINTIUNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA

Email: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co, jadmin21bta@notificacionesrj.gov.co

País: Colombia.

Departamento: Bogotá D.C.

Municipio: Bogotá D.C.

Referencia:

Medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho – laboral.
Radicado:	11001333502120220019500.
Demandante:	Edwin Steven Castaño Ruiz.
Demandado:	Agencia Nacional de Minería.
Acto procesal:	Contestación de la demanda.

LINA MARIA TRIVIÑO MELO, mayor de edad y domiciliada en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con cedula de ciudadanía No. 1.069.753.813 de Fusagasugá y portadora de la tarjeta profesional de abogada No. 318.593 del C.S de la J., en mi calidad de apoderada de la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, según poder conferido en debida forma por el doctor **JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO**, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad, identificado con la Cédula de Ciudadanía N.º 1.085.263.640 de Pasto, nombrado mediante Resolución No. 177 del 1 de abril de 2019 prorrogada a través de la Resolución No. 159 del 29 de marzo de 2022 y Acta de Posesión No. 1055 del 1 de abril de 2019, facultado para representar judicial y extrajudicialmente a la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, otorgar poderes y demás atribuciones inherentes, delegadas mediante la Resolución No. 310 del 5 de mayo de 2016, a través del presente escrito y estando dentro de la oportunidad legal, de manera respetuosa, me permito **contestar la demanda**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

- 1. EL NOMBRE DEL DEMANDADO, SU DOMICILIO Y EL DE SU REPRESENTANTE O APODERADO, EN CASO DE NO COMPARECER POR SÍ MISMO (NUMERAL 1° DEL ARTICULO 96 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO):**

El nombre del demandado es **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA-ANM-**, agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, creada mediante el Decreto 4134 de 2011. El domicilio de la Agencia es la ciudad de Bogotá D.C. en los términos del artículo segundo del señalado Decreto y recibirá notificaciones en la Calle 26 No. 59-51 Piso 10 Torre 4 y en la dirección de correo electrónico es notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co.

La suscrita apoderada es **LINA MARIA TRIVIÑO MELO**, identificada con cedula de ciudadanía número 1.069.753.813 de Fusagasugá y portadora de la tarjeta profesional número 318.593 del Consejo Superior de la Judicatura. La suscrita recibirá notificaciones en la misma dirección física y electrónica de la ANM, así como en la dirección de correo electrónico lina.trivino@anm.gov.co.

2. OPORTUNIDAD





Radicado ANM No: 20221230327031

Mediante auto remitido el viernes, 16 de septiembre de 2022 a la dirección de notificaciones judiciales de la entidad se le notificó a la Agencia Nacional de Minería del auto admisorio de la presente demanda y se corrió traslado para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en el inciso 4º del artículo 199 de la misma codificación, el cual fue modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, dentro de los treinta (30) días contados de conformidad a lo dispuesto en el Decreto 806 y a la ejecutoria del auto admisorio, contestara la demanda, propusiera excepciones, solicitara pruebas y presentara demanda de reconvencción.

En virtud de lo anterior, se tiene que la notificación se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje, es decir, la notificación se entenderá surtida el martes, 20 de septiembre de 2022 y el término de treinta (30) días empezó a correr desde el miércoles, 21 de septiembre de 2022.

Bajo esta perspectiva, el término de treinta (30) días empezó a contar a partir del miércoles, 21 de septiembre de 2022, de lo que se colige que se podía presentar la contestación de la demanda – por parte de la Agencia Nacional de Minería – hasta el dos (2) de noviembre de 2022.

Así las cosas, el presente acto procesal se está surtiendo dentro del término procesal otorgado por el Honorable Despacho Judicial de la causa.

3. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS PRETENSIONES

Le manifiesto Honorable Despacho que ME OPONGO a todas y cada una de las pretensiones pues considero que las mismas deben ser desestimadas siempre que entre el demandante y la Agencia Nacional de Minería nunca ha existido una relación laboral, sino exclusivamente, una relación contractual que surgió en particular atención al principio de planeación y coordinación, los cuales se encuentran justificados en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia, tal como está desarrollado con suficiencia en los diferentes estudios previos y en la ejecución de los contratos suscritos, tal como se probara en la presente controversia.

El vínculo que unió a las partes fue de naturaleza netamente Civil mediante un contrato de prestación de servicios con persona natural regulado por la Ley 80 - 1993 en su artículo 32. Realizada la anterior precisión sobre la naturaleza jurídica de su vinculación y conforme la información que reposa en los archivos de la entidad, se evidencia que la relación contractual de este con la Agencia Nacional de Minería deviene de los contratos de prestación de servicios.

Por otra parte, el demandante no cumplía funciones, este desempeñaba las obligaciones establecidas en los estudios previos; enmarcadas y limitadas por el objeto de los contratos de prestación de servicios suscritos, y dentro de dicho marco realizaba las actividades contratadas y cumplía con unos productos claramente detallados en los contratos. Finalmente, dichas obligaciones contractuales fueron desarrolladas con autonomía técnica, jurídica, administrativa y directiva, sin subordinación laboral alguna.

Tal como se expresó y se explicó, al no existir relación laboral alguna entre el demandante y Agencia Nacional de Minería, no es procedente declarar que tiene derecho al pago de cesantías, intereses a las cesantías, vacaciones, primas de vacaciones, primas de servicios, primas de navidad, bonificaciones por servicios prestados y derechos laborales extralegales, máxime cuando, se reitera, que de esta solo son beneficiarios quienes se catalogan como servidores públicos, al tenor de lo consagrado en el artículo 123 de la Constitución Política de Colombia, siendo estos los empleados y los trabajadores del Estado, vinculados a través de una relación legal y reglamentaria, esto es; conforme al Artículo 125 ibidem, las personas





Radicado ANM No: 20221230327031

que forman parte de la carrera administrativa, los de libre nombramiento y remoción y los trabajadores oficiales; quienes son los llamados a recibir las prerrogativas y prestaciones que devienen de la Ley, no siendo ninguna de las mencionadas la calidad de la vinculación contractual.

FRENTE A LA PRIMERA PRETENSIÓN: Me opongo. Tal como consta en el acervo probatorio y como se desarrollará con suficiencia, entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz no existió relación laboral alguna, razón por la cual no hay asidero jurídico alguno que de viabilidad a declarar tal relación.

FRENTE A LA SEGUNDA PRETENSIÓN: Me opongo. Al ser consecuencial de la anterior. Es jurídicamente improcedente conceder pagos por conceptos desligados de una relación laboral inexistente.

FRENTE A LA TERCERA Y HASTA LA DÉCIMA PRIMERA PRETENSIÓN: Me opongo. Al ser consecuenciales de la primera. Al ser inexistente la relación laboral entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Castado, es improcedente conceder prerrogativas y derechos que exclusivamente se predicán de los servidores públicos o de los cargos provisionales que gozan de un vínculo laboral y nunca respecto a contratistas, como es el caso del señor Castaño, razón por la cual las mencionadas pretensiones también deben ser denegadas.

FRENTE A LA DÉCIMO SEGUNDA PRETENSIÓN: Me opongo. Toda vez que es el demandante quien pretende desconocer el ordenamiento jurídico y acude a la jurisdicción pretendiendo desconocer la realidad fáctica y jurídica, lo procedente resulta ser negar las pretensiones de su demanda y condenar en costas y agencias a este.

4. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

FRENTE AL PRIMER HECHO: No es cierto. Entre la Agencia Nacional de Minería y el abogado Edwin Steven Castaño se suscribieron los contratos que a continuación se relacionan, dentro de las fechas que se relacionan, las cuales dan cuenta que, contrario a lo manifestado por la demandante, fueron interrumpidos, veamos:

- 1) Contrato No. 385 de 2013 – Otrosí #1: Desde el 1° de agosto de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2014.

Quince (15) días de interrupción.

- 2) Contrato No. 057 de 2015: Desde el 16 de enero de 2015 por once (11) meses, más adición de 14 días, es decir, hasta el 29 de diciembre de 2015.

Veintidós (20) días de interrupción.

- 3) Contrato No. 0084 de 2016: Desde el 19 de enero de 2016 por seis (6) meses, esto es, hasta el 18 de julio de 2016.

Un (1) día de interrupción.

- 4) Contrato No. 0267 de 2016: Desde el 19 de julio de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016.

Diez (10) días de interrupción.

- 5) Contrato No. 034 de 2017: Desde el 11 de enero de 2017 por seis meses, esto es, hasta el 10 de



Radicado ANM No: 20221230327031

julio de 2017.

Tres (3) días de interrupción.

- 6) Contrato No. 258 de 2017: Desde el 14 de julio de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017.

Once (11) días de interrupción.

- 7) Contrato ANM No. 062 de 2018: Desde el 12 de enero de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2018.

De manera que **no es cierto** que dichos contratos fueron suscritos “ininterrumpidamente”, pues existieron intervalos de tiempo entre un contrato y otro, en los cuales el demandante no prestó servicio alguno a la entidad.

FRENTE AL SEGUNDO HECHO: No es cierto. El objeto de los contratos suscritos entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz correspondieron exclusivamente al principio de planeación, el cual está justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia, tal como está desarrollado con suficiencia en los diferentes estudios previos, veamos:

“(…) En el proceso de empalme con el Servicio Geológico Colombiano se identificaron doscientos once (211) procesos judiciales, por su parte, mediante Acta 000011 del 5 de agosto de 2012 se identificaron y recibieron novecientos cincuenta y nueve (959) expedientes de procesos administrativos de cobro coactivo.

Una vez la Oficina Asesora Jurídica recibe los expedientes de procesos de cobro coactivo, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 2° de la Ley 1066 de 2006, y considerando que quienes tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, adoptó el Reglamento Interno de Cartera mediante Resolución No. 0270 del 18 de abril de 2013, en el cual se establece los procedimientos para orientar a la Agencia Nacional de Minería en el trámite de las actuaciones administrativas y procesales en materia de cobro persuasivo y coactivo, así como los trámites y gestiones ante las demás autoridades de la entidad para el efecto, lo cual implica contar con personal de apoyo no sólo para las actividades de cobro persuasivo y coactivo sino también en materia de control y gestión del riesgo.

Por su parte, el Comité de Normalización de Cartera a través de la Coordinación de Recursos Financieros de la Vicepresidencia Administrativa y Financiera, informó que están pendientes de remitir a Cobro Coactivo una cifra mayor a 440 obligaciones cuya cuantía es superior a doce mil (12.000) millones de pesos, lo cual incrementa el número de procesos a cargo del Grupo de Cobro Coactivo en un cincuenta por ciento (50%).

Pese a que la planta de personal de la Oficina Asesora Jurídica se encuentra provista en su totalidad, no se cuenta con el personal suficiente para atender las actividades necesarias en cumplimiento de las funciones asignadas, más aún si se tiene en cuenta el incremento de los procesos de cobro coactivo que deberán iniciarse en atención a la remisión de nuevas obligaciones que integrarán la cartera del Grupo.

En la actualidad, en virtud de la Resolución No. 206 del 22 de marzo de 2013 se crea el Grupo de Cobro Coactivo independiente del Grupo de Defensa Jurídica, con cuatro profesionales y dos técnicos asistenciales, de los cuales sólo tres funcionarios tienen a su





Radicado ANM No: 20221230327031

cargo la gestión de cartera en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, correspondiéndoles así un número aproximado de 319 expedientes. La remisión de obligaciones y el inicio de nuevos procesos implica el aumento excesivo de carga laboral en la atención de expedientes, pues la asignación de dichos procesos a los funcionarios del Grupo conllevaría a un aumento de 150 expedientes por profesional para un total de 460 lo cual resulta desproporcionado y de difícil manejo, y al mismo tiempo implica altos riesgos para la gestión de la cartera a cargo del grupo.

Así las cosas, la Agencia Nacional de Minería, requiere adelantar la contratación de servicios profesionales de un abogado que reúna la idoneidad y la experiencia para apoyar al Grupo de cobro coactivo en la gestión de cobro de cartera en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, revisando los estudios jurídicos de los expedientes en curso en los que intervenga la entidad, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos que se le asignen, y en las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad. (...)"

En atención al aumento de procesos y obligaciones a cargo del Grupo de Cobro Coactivo y a la escasa planta de personal, la Agencia Nacional de Minería, atendiendo a la necesidad del servicio procedió a suscribir contrato de prestación de servicios con el hoy demandante. No obstante, es imprescindible indicar que, la Agencia Nacional de Minería en aras de atender las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales a través de radicado No. 46338 del **24 de septiembre de 2012**, solicitó a la Comisión Nacional del Servicio Civil, la realización de concurso público de méritos para proveer empleos vacantes de manera definitiva, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de su planta de personal. Es menester indicar que la solicitud de la Agencia Nacional de Minería se adelantó incluso antes de la fecha en la que se suscribieron los contratos con la demandante, pues, en aras de contar con el personal idóneo en su estructura, atendió a las disposiciones inmersas en el ordenamiento jurídico nacional que buscan suplir las necesidades del servicio de esta entidad.

No obstante lo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil hasta el **24 de abril de 2014** a través del acuerdo del Acuerdo No. 518 convocó a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente trescientos (300) empleos vacantes pertenecientes al Sistema de Carrera Administrativa de la Agencia Nacional de Minería de los cuales se convocó en el nivel profesional con denominación **Gestor T1 – Grado 10 a 102 vacantes**, -el cargo que el hoy demandante refiere como suyo-. Los resultados de dicho concurso permitieron la posesión de los trescientos empleos hasta finales del año 2016, fecha para la cual, atendiendo al aumento progresivo de trabajo, resultó insuficiente, generando la necesidad de continuar la suscripción de contratos con el señor Castaño Ruiz.

De conformidad con lo anteriormente expuesto es claro que la Agencia Nacional de Minería incluso desde antes de celebrar los contratos de prestación de servicios con el señor Castaño Ruiz ha buscado suplir las necesidades de sus servicios a través del concurso abierto de méritos, tal como en reiteradas oportunidades lo ha exhortado la Honorable Corte Constitucional, como el Consejo de Estado en reciente jurisprudencia de unificación, no obstante, como se desarrollará más adelante, esto no han logrado suplir en su totalidad las demandas del Grupo Coactivo, razón por la cual, atendiendo al principio de planeación ha sido pertinente celebrar los contratos de prestación de servicios con el hoy demandante.

FRENTE AL TERCER HECHO: Es cierto, las obligaciones contractuales pactadas con el demandante fueron desarrolladas en la ejecución de cada uno de los contratos suscritos, tal como consta en los contratos celebrados, contrastados con los informes de actividades reportados por el hoy demandante, tal como se describe a continuación, veamos:





Radicado ANM No: 20221230327031

- Realizar estudios jurídicos de los expedientes o documentos que se dispongan para el cobro persuasivo y coactivo y presentar los análisis pertinentes.

Obligación específica No. 1 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0385 de 2013	Realizar los estudios jurídicos de los expedientes o documentos que se dispongan para el cobro persuasivo y presentar los análisis pertinentes.
Obligación específica No. 4 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0057 de 2015	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en el estudio jurídico de los documentos de aquellas obligaciones que se pretendan cobrar en sede de jurisdicción coactiva, de acuerdo a lo fijado en el reglamento interno de cartera.
Obligación específica No. 4 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 034 de 2017	Realizar el estudio jurídico de los títulos ejecutivos que sean remitidos al Grupo de Cobro Coactivo de la Oficina Asesora Jurídica y determinar su viabilidad.
Obligación específica No. 4 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 258 de 2017	Realizar el estudio jurídico de los títulos ejecutivos que sean remitidos al Grupo de Cobro Coactivo de la Oficina Asesora Jurídica y determinar su viabilidad.
Obligación específica No. 3 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 062 de 2018	Realizar el estudio jurídico de los títulos ejecutivos que sean remitidos al Grupo de Cobro Coactivo de la Oficina Asesora Jurídica y determinar su viabilidad.

- Proyectar los documentos que se requerían para la gestión de cobro persuasivo o coactivo para la firma del funcionario ejecutor.

Obligación específica No. 2 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0385 de 2013	Proyectar los documentos que se requieran para gestión de cobro persuasivo o coactivo para la firma del funcionario ejecutor.
Obligación específica No. 5 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0057 de 2015	Adelantar las etapas de cobro persuasivo y/o coactivo de aquellas obligaciones que le sean asignadas, y que cumplan los requisitos de acuerdo a la legislación vigente para el tema.
Obligación específica No. 3 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 062 de 2018	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en la gestión de cobro de las obligaciones a favor de la entidad, que provengan de decisiones judiciales



Radicado ANM No: 20221230327031

esionales No. 0084 de 2016	que constituya título ejecutivo de acuerdo a la normatividad vigente, y las demás que surjan sobre la materia que sean de competencia de la Agencia Nacional de Minería.
Obligación específica No. 2 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 267 de 2016.	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en la gestión de cobro de las obligaciones a favor de la entidad, que provengan de decisiones judiciales que constituya título ejecutivo de acuerdo a la normatividad vigente, y las demás que surjan sobre la materia que sean de competencia de la Agencia Nacional de Minería.
Obligación específica No. 2 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 034 de 2017.	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en la gestión de cobro de las obligaciones a favor de la entidad, que provengan de decisiones judiciales que constituya título ejecutivo de acuerdo a la normatividad vigente, y las demás que surjan sobre la materia que sean de competencia de la Agencia Nacional de Minería.
Obligación específica No. 6 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 258 de 2017.	Proyectar los actos administrativos que correspondan dentro del proceso administrativo de Cobro Coactivo, en todas sus etapas.
Obligación específica No. 5 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 062 de 2018	Proyectar los actos administrativos que correspondan dentro del proceso administrativo de Cobro Coactivo, en todas sus etapas.

- Apoyar y asesorar a la Oficina Asesora Jurídica en la presentación de asuntos al Comité de normalización de cartera.

Obligación específica No. 3 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0385 de 2013	Apoyar y asesorar a la Oficina Asesora Jurídica en la presentación de asuntos al Comité de normalización de cartera.
---	--

- Proyectar respuestas a los derechos de petición que fueran asignados y que sean de competencia de la Oficina Asesora Jurídica.

Obligación específica No. 4 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0385 de 2013	Proyectar respuestas a los derechos de petición que le sean asignados y que sean de competencia de la Oficina Asesora Jurídica.
---	---

- Elaborar las respuestas a los diferentes informes que le eran requeridos por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y/o Funcionario Ejecutor, según corresponda.

Obligación específica No. 5 del con-	Elaborar las respuestas a los diferentes informes que le sean requeri-
---	--



Radicado ANM No: 20221230327031

trato de prestación de servicios profesionales No. 0385 de 2013	dos por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y/o Funcionario Ejecutor, según corresponda.
--	---

- Apoyar las gestiones para sistematización del manejo de la información relacionada con el Cobro Coactivo y Defensa Jurídica.

Obligación específica No. 6 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0368 de 2013	Apoyar las gestiones para sistematización del manejo de la información relacionada con el Cobro Coactivo y Defensa Jurídica.
Obligación específica No. 10 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0057 de 2015	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en el diseño e implementación de estrategias que optimicen la gestión de cobro a cargo de esa Oficina, con apoyo de las herramientas tecnológicas que disponga la entidad.
Obligación específica No. 14 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0084 de 2016	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en el diseño e implementación de estrategias que optimicen gestión de cobro a cargo de esa Oficina, con apoyo de las herramientas tecnológicas que disponga la entidad.
Obligación específica No. 14 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0267 de 2016	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en el diseño e implementación de estrategias que optimicen la gestión de cobro a cargo de esa Oficina, con apoyo de las herramientas tecnológicas que disponga la entidad.
Obligación específica No. 7 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 034 de 2017	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en el diseño e implementación de estrategias que optimicen la gestión de cobro a cargo de esa Oficina, con apoyo de las herramientas tecnológicas que disponga la entidad.
Obligación específica No. 10 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 258 de 2017	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en el diseño e implementación de estrategias que optimicen la gestión de cobro a cargo de esa Oficina, con apoyo de las herramientas tecnológicas que disponga la entidad.
Obligación específica No. 9 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 062 de 2018	Apoyar a la Oficina Asesora Jurídica en el diseño e implementación de estrategias que optimicen la gestión de cobro a cargo de esa Oficina, con apoyo de las herramientas tecnológicas que disponga la entidad.

- Proyectar oficios y comunicaciones donde se requiera dar respuestas de fondo a los requerimientos y trámites relacionados con el objeto contractual.

Obligación específica No. 7 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 368 de 2013	Proyectar oficios y comunicaciones donde se requiera dar respuestas de fondo a los requerimientos y trámites relacionados con el objeto contractual.
--	--





Radicado ANM No: 20221230327031

--	--

- Ejercer la representación judicial o extrajudicial de la entidad, cuando así le sea designada mediante poder.

Obligación específica No. 8 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 385 de 2013	Ejercer la representación judicial o extrajudicial de la entidad, cuando así le sea designada mediante poder.
Obligación específica No. 1 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 057 de 2015	Apoyar a la Oficina Jurídica en la representación judicial dentro de los procesos en los que la entidad sea acreedora y las obligaciones económicas derivadas de los títulos mineros se encuentren amparados por la Ley 1116 de 2006 y demás que la complementen o modifiquen.
Obligación específica No. 3 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 084 de 2016	Apoyar a la Oficina Jurídica en la representación judicial y extrajudicial en los procesos ejecutivos ante la jurisdicción ordinaria, en los que se pretenda el cobro de las obligaciones a favor de la entidad y que se deriven de títulos valores.
Obligación específica No. 3 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 267 de 2016	Apoyar a la Oficina Jurídica en la representación judicial y extrajudicial en los procesos ejecutivos ante la jurisdicción ordinaria, en los que se pretenda el cobro de las obligaciones a favor de la entidad y que se deriven de títulos valores.
Obligación específica No. 10 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 034 de 2017	Apoyar a la Oficina Jurídica en la representación judicial y extrajudicial en los procesos ejecutivos ante la jurisdicción ordinaria, en los que se pretenda el cobro de las obligaciones a favor de la entidad y que se deriven de títulos valores.
Obligación específica No. 1 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 258 de 2017	Apoyar a la Oficina Jurídica en la representación judicial y extrajudicial en aquellos procesos en los que la entidad sea acreedora por obligaciones económicas derivadas de los títulos mineros.
Obligación específica No. 10 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 062 de 2018	Ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos ejecutivos ante la jurisdicción ordinaria, en los que se pretenda para el cobro de las obligaciones a favor de la entidad y que se deriven de títulos valores, de acuerdo a lo solicitado por el supervisor.

- Proyectar acuerdos de pago, realizar seguimiento a los mismos e informar al Jefe de la Oficina Asesor Jurídica y/o funcionario Ejecutor el estado actual de cualquier tema que le sea asignado o que requiera que intervengan otras dependencias de la Agencia Nacional de Minería o del sector.

Obligación específica No. 9 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0385 de 2013	Proyectar acuerdos de pagos, realizar seguimiento a los mismos e informar al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y/o Funcionario Ejecutor sobre el comportamiento de pago de los deudores.
---	--





Radicado ANM No: 20221230327031

--	--

- Asistir como secretario a las diligencias de secuestro de los bienes embargados a favor de la ANM.

Obligación específica No. 6 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0057 de 2015	Prestar acompañamiento en la práctica de las diligencias de secuestro y de remate de los bienes a nivel nacional, en aquellos procesos de cobro coactivo donde se haya decretado e inscrito la correspondiente medida cautelar.
Obligación específica No. 10 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0084 de 2016	Prestar acompañamiento en la práctica de las diligencias de secuestro y de remate de los bienes a nivel nacional, en aquellos procesos de cobro coactivo donde se haya decretado e inscrito la correspondiente medida cautelar.
Obligación específica No. 10 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 267 de 2016	Prestar acompañamiento en la práctica de las diligencias de secuestro y de remate de los bienes a nivel nacional, en aquellos procesos de cobro coactivo donde se haya decretado e inscrito la correspondiente medida cautelar.
Obligación específica No. 17 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 034 de 2017	Prestar acompañamiento en la práctica de las diligencias de secuestro y de remate de los bienes a nivel nacional, en aquellos procesos de cobro coactivo donde se haya decretado e inscrito la correspondiente medida cautelar.
Obligación específica No. 19 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 034 de 2017	Prestar acompañamiento en la práctica de las diligencias de secuestro y de remate de los bienes a nivel nacional, en aquellos procesos de cobro coactivo donde se haya decretado e inscrito la correspondiente medida cautelar.
Obligación específica No. 18 del contrato de prestación de servicios profesionales No. 062 de 2017	Prestar acompañamiento en la práctica de las diligencias de secuestro y de remate de los bienes a nivel nacional, en aquellos procesos de cobro coactivo donde se haya decretado e inscrito la correspondiente medida cautelar.

Es menester indicar que, tal como lo relata el demandante las actividades por el desarrolladas correspondían en estricto sentido a las obligaciones contractuales pactadas en los diferentes contratos suscritos.

FRENTE AL CUARTO HECHO: Es cierto.

FRENTE AL QUINTO HECHO: No es cierto. Las obligaciones pactadas en los contratos de prestación de servicios suscritos entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz no corresponden a las funciones esenciales del cargo Gestor T1 – Grado 10, situación que se puede corroborar al comparar los contratos suscritos entre los ahora, extremos procesales, y el Manual de Funciones, Requisitos y Competencia – Adoptado mediante Resolución 151 de 2015, el cual se adjunta como prueba y consta a continuación:

DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESCENCIALES DEL CARGO: GESTOR T1 – GRADO 10	OBLIGACIONES ESPECIFICAS PACTADAS EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SUSCRITOS ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA Y EL SEÑOR EDWIN STEVEN CASTAÑO
---	---





Radicado ANM No: 20221230327031

	RUIZ
Ejercer la representación judicial y/o extrajudicial, cuando así le sea encomendado de la Entidad.	Realizar los estudios jurídicos de los expedientes o documentos que se dispongan para el cobro persuasivo y presentar los análisis pertinentes.
Resolver las consultas jurídicas y derechos de petición formulados por los organismos públicos y privados y por los particulares sin perjuicio de las competencias asignadas a la Agencia Nacional de Minería, dentro del marco legal vigente.	Proyectar los documentos que se requieran para la gestión de cobro persuasivo o coactivo para la firma del funcionario ejecutor.
Elaborar procedimientos y sistemas atinentes al área jurídica, siguiendo parámetros del gobierno acerca de la optimización y utilización de los recursos disponibles y la simplificación de trámites.	Apoyar y asesorar a la Oficina Asesora Jurídica en la presentación de asuntos al Comité de normalización de cartera.
Emitir conceptos jurídicos relacionados con interpretación normativa en el marco de las funciones de la dependencia.	Proyectar respuestas a los derechos de petición que le sean asignados y que sean de competencia de la Oficina Asesora Jurídica.
Elaborar los documentos prioritarios para la presentación de los informes sobre las actividades desarrolladas por la dependencia, de acuerdo con los lineamientos de la Entidad.	Elaborar las respuestas a los diferentes informes que le sean asignados por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y/o funcionario ejecutor, según corresponda.
Adelantar las gestiones necesarias para impulsar los procesos de ejecución en sede de jurisdicción coactiva de acuerdo con los lineamientos institucionales.	Apoyar las gestiones para sistematización del manejo de la información relacionada con el Cobro Coactivo y Defensa Jurídica.
Proyectar decretos, resoluciones y demás actos administrativos que deba proponer la dependencia o Entidad, de acuerdo con la normatividad.	Proyectar oficios y comunicaciones donde se requiera dar respuesta de fondo a los requerimientos y trámites relacionados con el objeto contractual.
Responder por la calidad y oportunidad de los documentos que presenten ante autoridades públicas, así como de los derivados de procesos que se adelantan en jurisdicción coactiva.	Ejercer la representación judicial o extrajudicial de la entidad, cuando así le sea asignada mediante poder.
Guardar estricta confidencialidad y reserva de la información que conozca con ocasión de la	Proyectar acuerdos de pagos, realizar seguimiento a los mismos e informar al Jefe de la Oficina Asesora





Radicado ANM No: 20221230327031

manipulación de los expedientes.	Jurídica y/o funcionario ejecutor sobre el comportamiento de pago de los deudores.
Ejercer el autocontrol en todas las funciones que le sean asignadas para garantizar su correcta ejecución y aplicar los principios de la acción administrativa en el ejercicio de su empleo.	Reportar al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y/o Funcionario Ejecutor el estado actual de cualquier tema que le sea asignado o que requiera que intervengan otras dependencias de la Agencia Nacional de Minería o del sector.
Promover y desarrollar la implementación, mantenimiento y mejora del Sistema Integrado de Gestión de la dependencia.	Presentar informes mensuales y los que sean requeridos por el supervisor del contrato.
Las demás que le sean asignadas por su jefe inmediato y que estén acordes con la naturaleza del cargo y el área de desempeño.	Cumplir con el objeto del contrato, con plena autonomía técnica y administrativa y bajo su propia responsabilidad. Por lo tanto, no existe ni existirá ningún tipo de subordinación, ni vínculo laboral alguno del contratista con la AGENCIA.

Evidenciadas las características de las funciones del cargo “Gestor T1 grado 10” se evidencia que no se encuentra demostrado el elemento de la relación laboral: **equidad o similitud con los empleados de planta**, dado que en el caso concreto, las funciones del Gestor T1 grado 10 del Grupo de Cobro Coactivo de la Oficina Asesora Jurídica difieren de las obligaciones contractuales pactadas en los diferentes contratos del demandante, dado que las primeras (Las funciones de los empleados de planta) responden a los tres frentes a cargo de la Oficina Asesora Jurídica: Defensa jurídica, conceptos y cobro coactivo, en cambio las segundas (Obligaciones contractuales del demandante) corresponden específica y exclusivamente al objeto de cobro coactivo con determinado énfasis dependiendo de la necesidad inmediata al momento de la celebración y ejecución del contrato. A continuación, se enuncian dichas funciones que demuestran la transversalidad de los funcionarios de planta, respecto de todos los frentes de trabajo de la Oficina Asesora Jurídica.

Las funciones establecidas en la página 27 de la Resolución 151 del 15 de marzo de 2015: Gestor T1 grado 10 Grupo Cobro Coactivo – Oficina Asesora Jurídica:

- “1. Ejercer la representación judicial y/o extrajudicial, cuando así le sea encomendado de la Entidad.
2. Resolver las **consultas jurídicas** y derechos de petición formulados por los organismos públicos y privados y por los particulares sin perjuicio de las competencias asignadas a la Agencia Nacional Minería, dentro del marco legal vigente. (Corresponde al grupo de conceptos).
3. Elaborar **procedimientos y sistemas atinentes al área jurídica**, siguiendo parámetros del gobierno acerca de la optimización y la utilización de los recursos disponibles y la simplificación de trámites. (Apoyo diseño de estrategias optimicen gestión de cobro). (Corresponde al grupo de defensa jurídica).
4. **Emitir conceptos jurídicos** relacionados con interpretación normativa en el marco de las funciones de la dependencia. (Corresponde al grupo de conceptos).





Radicado ANM No: 20221230327031

5. *Elaborar los documentos prioritarios para la presentación de los informes sobre las actividades desarrolladas por la dependencia, de acuerdo con los lineamientos de la Entidad. (Corresponde al grupo de defensa jurídica).*
6. *Adelantar las gestiones necesarias para impulsar los procesos de ejecución en sede de jurisdicción coactiva de acuerdo con los lineamientos institucionales.*
7. *Proyectar decretos, resoluciones y demás actos administrativos que deba proponer la dependencia o Entidad, de acuerdo con la normatividad. (Corresponde al grupo de defensa jurídica)*
8. *Responder por la calidad y oportunidad de los documentos que presenten ante autoridades públicas, así como de los derivados de procesos que se adelantan en jurisdicción coactiva.” (Corresponde al grupo de defensa jurídica)*

Subrayado y negrilla fuera del texto.

FRENTE AL SEXTO HECHO: No es cierto. Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz atendieron al principio de planeación que dispone la legislación nacional y a la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia, tal como está ampliamente desarrollado en los estudios previos de cada contrato celebrado con la ahora demandante.

Ahora bien, la Agencia Nacional de Minería en aras de atender las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales a través de radicado No. 46338 del **24 de septiembre de 2012**, solicitó a la Comisión Nacional del Servicio Civil, la realización de concurso público de méritos para proveer empleos vacantes de manera definitiva, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de su planta de personal.

En virtud de lo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil el **24 de abril de 2014** a través del acuerdo del Acuerdo No. 518 convocó a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente trescientos (300) empleos vacantes pertenecientes al Sistema de Carrera Administrativa de la Agencia Nacional de Minería.

Los empleos convocados por concurso abierto de méritos en el nivel profesional con denominación **Gestor T1 – Grado 10 fue de 102 vacantes**, no obstante, una vez se surtió todo el trámite de posesiones, el Grupo de Cobro Coactivo de la Agencia Nacional de Minería solo contó con un cargo de Gestor T1 – Grado 10, lo cual tuvo como consecuencia que se continuara necesitando suscribir contrato de prestación de servicios con la demandante.

Es menester exaltar que, si lo pretendido por el demandante era configurar la estructura de empleados de carrera administrativa de la Agencia Nacional de Minería, debió presentarse y concursar por el cargo que, ostenta las garantías laborales que i) La Agencia Nacional de Minería desde 2012 venía solicitando a la Comisión Nacional del Servicio Civil y ii) El demandante persigue, desconociendo la naturaleza de los contratos suscritos y ejecutados sin reparo alguno.

Ahora bien, respecto a las manifestaciones en torno al objeto misional de la entidad, es menester realizar la siguiente precisión, la cual da cuenta que el presente hecho **no es cierto**, veamos:

El recaudo de la función misional referido por la demandante y contemplado en el numeral 8º del artículo 4 del Decreto 4134 de 2011 “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objeto y estructura orgánica” es del siguiente tenor:





Radicado ANM No: 20221230327031

“Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, en los términos señalados en la ley.”

Pues bien, en efecto tal numeral indica una de las funciones misionales de la Agencia Nacional de Minería. No obstante, dicha función misional se encuentra encomendada a la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, a través numeral 9º del artículo 16 del Decreto 4134 de 2011 “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objeto y estructura orgánica”, tal numeral es del siguiente tenor:

**“CAPITULO II
ESTRUCTURA DE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, ANM**

Artículo 11. ESTRUCTURA. Para el ejercicio de las funciones establecidas, la Agencia Nacional de Minería, ANM, tendrá la siguiente estructura:

(...)

3. Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera.”

De manera consecuente, el artículo 16, anteriormente mencionado, es del siguiente tenor:

“Artículo 16. FUNCIONES DE LA VICEPRESIDENCIA DE SEGUIMIENTO, CONTROL Y SEGURIDAD MINERA. Las funciones de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera serán las siguientes:

(...)

9. Liquidar, **recaudar**, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, de acuerdo con la normativa vigente.”

De manera que el aparte *-recaudar-* citado y resaltado por la demandante NO corresponde al recaudo de cartera en jurisdicción coactiva adelantado por la entidad, dado que el recaudo a que refiere el numeral en cita hace parte de una función misional, propia, de la esencia y diferenciable de la entidad, esta es la función contemplada en el numeral 9º del artículo 16 del Decreto 4134 de 2011 “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determina su objeto y estructura orgánica”, anteriormente citado, el cual, está en cabeza de la Vicepresidencia de Seguimiento, Control y Seguridad Minera, respecto del cual no existe ninguna relación contractual, ni material con la demandante.

Ahora bien, en atención al numeral 5º del artículo 12 del Decreto 4134 de 2011 encontramos el recaudo a cargo del grupo de cobro coactivo, el cual, no es una función misional de la entidad sino común de todas las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 de CPACA, que tienen deber de recaudo y prerrogativa de cobro coactivo. De manera que la función de cobro coactivo no es inherente a la entidad, máxime cuando esta tiene la posibilidad de delegarse a otra entidad pública.

FRENTE AL SÉPTIMO HECHO: No es cierto. No se demuestra en la presente demanda **documento o prueba alguna**, que permita establecer el cumplimiento de horarios y mucho menos la exigencia de estos. El cumplimiento de horarios fue una situación a libre disposición del contratista y el cual se ejecutaba de acuerdo a los requerimientos contractuales, siempre que, si a juicio del contratista, el eficiente cumplimiento de sus obligaciones contractuales suponía su asistencia a la entidad, esta, era una decisión propia. De manera que no existe prueba alguna que demuestre la imposición u exigencia para el cumplimiento del presunto horario.

Sumada a la carencia probatoria referida, corresponde indicar que el contratista, en el mar-



Radicado ANM No: 20221230327031

co de su autonomía, decidía en qué momento asistía o se ausentaba de las oficinas de la Agencia Nacional de Minería, pues, contrario a las exigencias impuestas a los funcionarios de planta, los cuales, deben diligenciar un formato y ponerlo a consideración de su jefe, el señor Castaño no debía someterse a ninguna de las órdenes, ni exigencias propias de los funcionarios de planta, razón por la cual, en el acervo probatorio no existe prueba al respecto.

Aunado a lo anterior, se tiene que la asistencia a la Agencia Nacional de Minería por parte del demandante correspondía al efectivo cumplimiento de sus obligaciones contractuales, siempre que de dichas obligaciones se desprendía i) la atención de usuarios, dado cada contratista era responsable de los procesos y expedientes asignados por reparto y ii) el archivo de información y recepción documental y trámite de la información de cada expediente, situaciones que la contratista, de manera que la asistencia a las instalaciones de la entidad correspondía a la efectiva y adecuada gestión de los procesos a cargo, en el marco del cumplimiento de las obligaciones pactadas.

En atención a la manifestación de haber recibido órdenes de sus superiores, resulta pertinente recordar que en la reciente Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, el máximo tribunal contencioso, reitera que entre contratante y contratista es dable que exista una relación de coordinación de actividades, la cual implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente del objeto contractual, como puede ser 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.¹

En atención a las remuneraciones referidas, estas responden estrictamente al valor pactado en los contratos suscritos.

FRENTE AL OCTAVO HECHO: No es cierto. Sea menester indicar que el demandante nunca ha estado vinculado con la Agencia Nacional de Minería, esta solo suscribió algunos contratos de prestación de servicios.

Ahora bien, en los términos de ejecución de los contratos suscritos los jefes de la Oficina Asesora Jurídica son quienes el demandante refiere, así como los coordinadores del Grupo de Cobro Coactivo, no obstante, de ellos no se desplegaron ordenes, sino meras instrucciones en el marco de una relación de coordinación de actividades, la cual implicó que el ahora demandante atendiera para el desarrollo eficiente del objeto contractual y en el material probatorio aportado con la demanda no obra prueba si quiera sumaria que dé cuenta de las presuntas ordenes impartidas.

FRENTE AL NOVENO HECHO: No es cierto. Tal como se expuso en el hecho tercero y como se hace a lo largo de este escrito, se tiene que las actividades desarrolladas por el contratista corresponden a cada una de las obligaciones contractuales pactadas. Respecto a las funciones de la entidad, en aras de evitar reproducciones innecesarias, es preciso citar el hecho sexto, el cual explica con suficiencia lo correspondiente a las funciones misionales de esta entidad, las cuales pretenden ser malinterpretadas por el demandante.

FRENTE AL DÉCIMO HECHO: No es cierto. Tal como se ha referido, el coordinador del grupo de Cobro coactivo y el jefe de la oficina asesora jurídica, en atención a sus competencias impartieron instrucciones con el propósito que el contratista, tal como lo disponen las cláusulas contractuales, ejecutara sus obligaciones en atención a la necesidad del servicio. Es importante resaltar que las pruebas aportadas al proceso no dan cuenta, ni indicios de las presuntas ordenes referidas por el demandante.

El material probatorio aportado da cuenta del reparto surtido y de meras invitaciones extracurriculares que una asistencial elevaba a todos sus compañeros de área, lo cual bajo ninguna inteligencia puede entenderse como ordenes o situaciones generadoras de vínculo laboral, máxime cuando dichas invitaciones eran surtidas

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso-administrativo; sentencia de 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039, C.P. Nicolás



Radicado ANM No: 20221230327031

por contratistas asistenciales que, incluso, ostentan funciones meramente operativas y que en la práctica se ubican en un rango inferior a los abogados, lo que permite colegir que no tenían la vocación de orden.

Ahora bien, respecto a las metas propuestas por el Grupo de Cobro Coactivo se tiene que, conforme a los estudios previos que dieron viabilidad a suscribir contrato de prestación de servicios con el señor Castaño, el objeto y propósito de su contratación era apoyar la gestión coactiva de la Entidad, situación respecto de la cual su grupo de trabajo trazó una ruta de trabajo que a su vez se compartió y **se puso a consideración de cada abogado**, tal como lo refiere el material probatorio aportado por la demandante. Finalmente, no es cierto y en atención a la carga probatoria del demandante, se tiene que no existe prueba alguna que de cuenta de las supuestas exigencias de horario o “reponer tiempo para descansos”, así como ninguno de los referidos en el presente numeral.

FRENTE AL DÉCIMO PRIMER HECHO: No es cierto. Las particularidades denominadas por el extremo demandante como “beneficios” no constituyen tal calificativo, pues cada una de las situaciones relatadas en los incisos del presente numeral, son situaciones netamente operativas del edificio donde la Agencia Nacional de Minería tiene sus instalaciones. Situación completamente ajena a la discrecionalidad de esta autoridad.

FRENTE AL HECHO NÚMERO 11.1: No es cierto. La tarjeta de ingreso corresponde a políticas de seguridad del Complejo Empresarial donde se encuentran ubicadas las instalaciones de la Agencia Nacional de Minería, de manera que, tener esta tarjeta la portan todas las personas que ingresan a la entidad que represento, así como las personas que se dirigen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a la empresa ARGO y a todas las demás entidades y empresas que tienen sus oficinas allí, de manera que la tarjeta de acceso al complejo no puede ser entendida, bajo ninguna circunstancia como un beneficio de los funcionarios de la Agencia Nacional de Minería.

FRENTE AL HECHO NÚMERO 11.2: Es cierto. No obstante, la presente situación no tiene la virtualidad de demostrar lo alegado por el demandante, el permiso para parquear un auto en las instalaciones del complejo empresarial donde se encuentra ubicada la Agencia Nacional de Minería en ninguna proporción demuestra algo diferente a la relación contractual que la entidad tenía con el señor Castaño. Suponer lo contrario sería del todo un despropósito.

FRENTE AL HECHO NÚMERO 11.3: No es cierto. La asistencia a eventos realizados en la entidad no es un elemento que permita evidenciar la desnaturalización de la relación contractual de esta entidad con el hoy demandante, máxime cuando no existe prueba de tales asistencias.

FRENTE AL HECHO NÚMERO 11.4: Es cierto. Respecto a los recursos físicos brindados por la entidad, es menester remitirnos a los amplios y reiterados pronunciamientos del Consejo de Estado que determina que estos pueden ser brindados por el contratante, sin que ello signifique la configuración de un elemento determinante para declarar la existencia de una relación laboral.

FRENTE AL HECHO NÚMERO 11.4: No es cierto. El demandante jamás ha ostentado tal reconocimiento, siempre que su relación con la entidad ha sido netamente contractual y nunca ha ocurrido nada distinto a lo determinado y pactado en las cláusulas suscritas.

De manera que las manifestaciones en torno a beneficios otorgados por esta entidad no son ciertas.

FRENTE AL DÉCIMO SEGUNDO HECHO: No es cierto. Tal como se desarrolló en el numeral 1º los contratos suscritos tuvieron un intervalo de tiempo, de manera que no se ejecutaron de manera ininterrumpida; igualmente, cada una de las actividades realizadas por el contratista correspondieron a las obligaciones contractuales a las cuales esta se obligó con la suscripción de los contratos anteriormente referidos y no a nada distinto a ello; Pues de lo que si da cuenta el escrito de demanda como la contestación de la



Radicado ANM No: 20221230327031

misma es la relación de coordinación entre contratante y contratista con el único propósito de velar por el cumplimiento eficaz, con calidad y correcto del objeto contractual. Relatar la imposición de órdenes sin aportar material probatorio que dé cuenta de ello, es insuficiente para declarar la subordinación continuada y, consecuente a ello, desvirtuar el correcto actuar de la Agencia Nacional de Minería, el cual consta en su solicitud de realización de concurso público de méritos para proveer empleos vacantes de manera definitiva ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, a los estudios previos adelantados de cara al principio de planeación y a la necesidad del servicio y a cada una de las actuaciones relatadas y probadas en el presente escrito. Finalmente, se reitera, el objeto misional de la Agencia Nacional de Minería, en ninguna medida es realizar cobro coactivo frente a terceros, de manera que las manifestaciones en torno a ello no son ciertas.

FRENTE AL DÉCIMO TERCER HECHO: La relación existente entre la demandante y la Agencia Nacional de Minería fue a través de contratos de prestación de servicios, lo cual no genera un vínculo laboral, por no existir subordinación alguna, razón por la cual la Agencia Nacional de Minería no estaba en la obligación de cancelar valores distintos a los contractualmente pactados, por no existir ningún vínculo laboral. Ahora, no es cierto que haya existido subordinación alguna respecto a la demandante. Se reitera, del acervo probatorio adjunto no se evidencia ninguna prueba que dé cuenta de la realidad de las manifestaciones elevadas por la demandante, lo que jurídicamente nos deja en meras manifestaciones subjetivas y amañadas que buscan desconocer la naturaleza y realidad de los contratos suscritos y ejecutados.

1. EXCEPCIONES DE MÉRITO

5.1. PRELIMINARES

▪ CARGA DE LA PRUEBA

Antes de desarrollar cada uno de los elementos necesarios para la configuración de un contrato realidad, en contraste con los lineamientos expuestos y definidos por el Consejo de Estado, es menester citar los pronunciamientos plasmados en sentencia del 05 agosto de 2021, Rad. 2020-20, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez y sentencia de 22 julio de 2021, Rad. 5311-19, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, consejera de Estado, Sección Segunda, Subsección B, la cual en atención a la legislación nacional reitera **la importante diferencia de los procesos laborales ordinarios y los laborales frente al Estado, en cuanto a la carga de la prueba**, veamos:

*“En materia probatoria, la presunción que se establece en la citada norma, artículo 23 del código sustantivo del trabajo, opera de forma distinta cuando se trata en materia laboral ordinaria, ya que se está dejando la carga de la prueba en manos del empleador, caso distinto ocurre, **cuando se involucran relaciones entre los servidores públicos o particulares frente al Estado**, los cuales **deberán asumir esa carga** siempre que intenten develar una relación laboral a través de un contrato de prestación de servicios. En efecto, **quien demande, tiene que desvirtuar inicialmente la presunción del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y consecuentemente la del acto administrativo mediante el cual se nombró**. Es así, que es inminente que se prueben los elementos de la relación laboral, esto es, la actividad personal del trabajador, la subordinación continuada y dependencia del trabajador y la remuneración como retribución del trabajo prestado, para que se pueda configurar un contrato de trabajo”. (Subrayado y negrilla fuera del texto)*

En virtud de lo anterior, es manifiestamente claro que ante la jurisdicción contencioso administrativo la carga de la prueba la tiene el demandante, en este caso el señor Castaño Ruiz; De manera que lo no probado en el presente proceso, ante esta jurisdicción no tiene la virtualidad de ser presumido, de lo contrario se estarían quebrantando los derechos fundamentales de la Agencia Nacional de Minería.





Radicado ANM No: 20221230327031

▪ **DE LOS DERECHOS Y LOS DEBERES DE LOS AHORA, EXTREMOS PROCESALES, A LA LUZ DE LA LEY 80 DE 1993**

En atención a la controversia que hoy nos convoca, resulta determinante entender y conocer las características procesales propias del asunto, así como los derechos y deberes que el legislador contempló para las entidades estatales, como para los contratistas, las cuales permiten evidenciar con claridad que los contratos de prestación de servicios corresponden a una figura jurídica completamente legítima y que, aunque de ella se ha abusado mucho por parte de la administración, en el presente caso no se han configurado elementos distintos a los contemplados por el legislador para la suscripción y ejecución de esta. Veamos:

“ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. **Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.** Igual exigencia podrán hacer al garante.

4o. **Adelantarán revisiones periódicas** de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, **para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas**, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5o. **Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias**, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.²

Con la misma relevancia jurídica el legislador contempló los siguientes deberes y derechos de los contratistas, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:

2o. **Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan** y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y en trabamientos que pudieran presentarse.”³

En atención a las precisiones jurídicas anteriormente mencionadas es dable colegir que, i) La carga de la prueba está en cabeza del demandante, entendiendo con ello que, la dinámica probatoria está a su cargo, ii) La Agencia Nacional de Minería como entidad estatal goza de derechos y deberes, así como lo hace el señor

² Ley 80 de 1993, Diario oficial No. 41.092 de 28 octubre de 1993.

³ Ley 80 de 1993, Diario oficial No. 41.092 de 28 octubre de 1993.



Radicado ANM No: 20221230327031

Castañó, los cuales fueron adecuadamente acatados por esta entidad, lo que permite demostrar que la Agencia Nacional de Minería hizo uso de la figura del contrato de prestación de servicios, atendiendo a su naturaleza y derechos.

ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

▪ REQUISITOS PARA DECLARAR LA EXISTENCIA DE UN CONTRATO LABORAL – PRIMACIA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMAS

En atención a los fundamentos fácticos y jurídicos esgrimidos por el extremo demandante, es pertinente recordar lo que el máximo tribunal administrativo ha dispuesto al respecto, para así lograr concluir que en el presente caso, contrario a lo manifestado por el demandante, la Agencia Nacional de Minería respetó cada uno de los principios, directrices, lineamientos y exhortos planteados en la jurisprudencia y el ordenamiento jurídico nacional y como consecuencia de ello celebró contratos de prestación de servicio con el señor Castañó, atendiendo a la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia, tal como consta en los estudios previos, en los cuales consta la debida diligencia y búsqueda de ampliación de personal de planta a través de las solicitudes presentadas a la Comisión Nacional del Servicio Civil, situación que da cuenta de la materialización del principio de planeación que debe permear cada una de las actuaciones de la administración.

Así pues, los argumentos que dan origen a la presente controversia deben ser contrastados con **i) Los requisitos dispuestos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo y ii) la postura del Honorable Consejo de Estado, el cual, de manera particular desarrolló en sentencia de unificación de 2021**, los criterios que permiten evidenciar cuando se está frente a una relación laboral disfrazada entre un particular y el estado. Siendo así pertinente enfocar el presente estudio en dichos criterios y lineamientos, para eventualmente resolver y concluir con total claridad que, en el presente asunto, no se configuraron los elementos que permiten considerar la materialización del principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

En un primer momento tenemos los requisitos contemplados en el Código Sustantivo del Trabajo, - *Artículo subrogado por el artículo 1o. de la Ley 50 de 1990.* - el cual es del siguiente tenor:

“ARTICULO 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.”

En atención a la relevancia que ostenta cada uno de los citados requisitos se realizará el desarrollo de cada uno de ellos de cara a los presupuestos fácticos desarrollados por el demandante, exaltando las consideraciones del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia de 12 agosto-2021,





Radicado ANM No: 20221230327031

Rad. 4413-15, consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández, respecto al requisito indispensable para reconocimiento contrato realidad, manifestó el Tribunal:

*“Para acreditar la existencia de una relación laboral es necesario probar los tres elementos referidos, especialmente que el contratista **desempeñó una función** en las mismas condiciones de subordinación y **dependencia continuada** que sujetan a un servidor público. Contrario sensu, se constituye una relación contractual, que se rige por la Ley 80 de 1993”*

En atención a la legislación y a las amplias y robustas consideraciones de los máximos tribunales nacionales se tiene lo siguiente:

- **LA ACTIVIDAD PERSONAL DEL TRABAJADOR, ES DECIR, REALIZADA POR SÍ MISMO;**

Las obligaciones contractuales pactadas con el señor Castaño se dieron en atención a su idoneidad y experiencia para apoyar al Grupo de Cobro Coactivo en la gestión de cobro de cartera en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, atendiendo a la complejidad de las actividades a desarrollar se valoró su experiencia mínima de 20 meses en experiencia relacionada a efectos de garantizar el desarrollo del objeto contractual con un nivel de calidad y cumplimiento óptimo en función de atender adecuadamente las necesidades a satisfacer, de tal suerte que la prestación del servicio se requería de esta y no de otro abogado, razón por la cual se hizo necesario que las obligaciones contractuales pactadas fueran desarrolladas por el señor Castaño, en atención a sus conocimientos y destrezas jurídicas. En atención al principio de coordinación y planeación, la Agencia Nacional de Minería consideró pertinente suscribir contrato de prestación de servicios con el demandante, tal como se ha expuesto y como en sentencia de unificación del 2021, el máximo tribunal contencioso dispuso, veamos:

“Como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este; pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas”

Ahora bien, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 09 agosto del 2018, Rad. 2011-15, C.P. Gabriel Valbuena Hernández manifestó, respecto a la prestación personal del trabajador que, la mera prestación personal del servicio no es óbice para determinar la existencia del contrato laboral. Lo anterior, en los siguientes términos:

*“No necesariamente se está frente a un contrato laboral cuando se desempeñan funciones similares a las de los empleados de planta, dado que una relación legal y reglamentaria tiene requisitos especiales. **Por otra parte, se debe resaltar que en el caso en que se labore en la sede de la entidad, ello por sí mismo no da lugar a que se declare la existencia del contrato laboral.**”*

En idéntico sentido, se pronunció el Consejo de Estado en sentencia de Unificación del 2021, en la cual expresó que si bien, la prestación personal del servicio podría llegar a servir de indicio, esta situación no permite concluir la existencia o no de un contrato laboral, siempre que ello desconocería la naturaleza del contrato de prestación de servicio y pretendería que la ejecución misma del contrato de prestación se viera desfigurada por su simple ejecución.

Tal como lo ha dispuesto el máximo tribunal administrativo, **es necesario** que la demandante pruebe que en la ejecución de los contratos de prestación de servicios se configuraron los demás





Radicado ANM No: 20221230327031

elementos contemplados en la legislación, razón por la cual es necesario continuar con el estudio del presente asunto.

- **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**

En atención al presente criterio, es importante resaltar la subordinación o dependencia y el cumplimiento de ordenes que refiere el legislador, pues son estos los verdaderos criterios que determinan la existencia o no de la relación laboral; No obstante, tal como se ha venido reiterando por la jurisprudencia y a lo largo de este escrito, es dable la configuración de una relación de coordinación para llegar a la correcta ejecución de las obligaciones contractuales suscritas, sin que esto conduzca a la subordinación o imposición de órdenes.

Las pautas jurisprudenciales y legales establecidas para determinar la subordinación laboral y la coordinación de actividades nos han permitido establecer cuando se está frente a una situación u otra. Por su parte, en sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 09 de septiembre de 2021, se definió la subordinación en el siguiente sentido:

“La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación”.

Resultando así, determinante valorar los fundamentos fácticos y las pruebas aportadas con la presente demanda, puesto que la mera enunciación de subordinación no es suficiente para acreditar que las conductas desplegadas por la Agencia Nacional de Minería constituyeron una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de sus objetos contractuales. Para realizar el estudio del caso en concreto, se hace necesario conocer la definición de coordinación de actividades, según lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del año 2021, el cual es el siguiente:

“Debe existir entre contratante y contratista es una relación de coordinación de actividades, la cual implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente del objeto contractual, como puede ser 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”⁴

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso-administrativo, sentencia de 18 noviembre-2003, Rad. IJ-0039, C.P. Nicolás Pájaro Peñaranda - Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 23 junio-2005, Rad. 2161-04, C.P. Jesús María Lemos Bustamante. - Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 23 junio-2016, Rad. 0881-14, C.P.





Radicado ANM No: 20221230327031

Pues bien, partiendo de las citadas precisiones jurisprudenciales, se tiene que los fundamentos fácticos que soportan la presente controversia relatan por el demandante, el cumplimiento del objeto y las obligaciones específicas contenidas en los contratos de prestación suscritos, respecto de lo cual en el capítulo pertinente, esta entidad se pronunció confirmando que el contratista – hoy demandante –, en efecto dio cumplimiento a sus obligaciones contractuales, tal y como se dispuso en las cláusulas pactadas, esto es, atendiendo, a las instrucciones necesarias para la correcta ejecución de sus obligaciones.

En atención a los hechos relatados por el demandante tenemos manifestaciones como las siguientes, en torno a la imposición de órdenes:

- *“Durante el tiempo que mi poderdante estuvo vinculada con la Entidad, recibió órdenes de los siguientes funcionarios (...)”*
- *“La Agencia, a través de los funcionarios relacionados en el numeral octavo de esta demanda, mantuvieron comunicaciones constantes que daban órdenes a mi poderdante de cómo realizar la labor para el cumplimiento de los contratos (...)”*

Contrario a lo manifestado por el demandante, se reitera, la Agencia Nacional de Minería a través del Coordinador del Grupo de Cobro Coactivo y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica impartió instrucciones en búsqueda de la normal y correcta ejecución de los contratos suscritos, sin olvidar que la celebración de los contratos con el señor Castaño buscaban justamente un apoyo a las gestiones del grupo y, como se ha corroborado, en efecto así fue.

Ahora bien, en atención a las manifestaciones del demandante en torno a las constantes órdenes impartidas por, al menos diez (10) coordinadores y jefes, se hace necesario verificar las pruebas que esta arrima en aras de acreditar su postura, razón por la cual analizaremos cada una de ellas, para lograr identificar lo que se pretende probar, veamos:

- **Documento titulado “REVISIÓN META RECAUDO DE CARTERA INDIVIDUAL 2018”**

En el presente documento se evidencia en sus primeros dos párrafos, lo siguiente:

*“Para la vigencia 2018, la Oficina Asesora Jurídica se planteó como meta de recaudo del Grupo de Cobro Coactivo la suma de **OCHO MIL MILLONES DE PESOS (\$8.000.000.000) MICTE**, conforme lo señala el Plan Operativo Anual 2018, - teniendo en cuenta el histórico recaudo, el valor de la cartera a cargo del Grupo y las posibilidades de recaudo- suma que se reportará el segundo semestre de la presente vigencia al Grupo de Planeación de la Vicepresidencia Administrativa y Financiera.*

Para el efecto, se hizo necesario llevar a cabo reuniones con cada abogado del Grupo Coactivo con el fin de determinar la proporcionalidad de la meta fijada en relación con la realidad de la cartera pendiente por gestionar a cargo de cada abogado. Con esto se busca fijar metas ajustadas a las posibilidades materiales y jurídicas del equipo de trabajo, verificar el estado de cartera y generar estrategias de recaudo de las obligaciones adeudadas a esta entidad de conformidad con unos criterios fijados para el estudio de la cartera que se encuentra a la fecha en el Grupo, de lo cual se generaron las siguientes metas individuales: (...)”

Con la presente prueba se evidencia que, de manera concertada el coordinador del Grupo de Cobro Coactivo se reunió con cada abogado, entre ellas el señor Castaño, para determinar la posibilidad de fijar una meta personal a su cargo. Una vez concertada la viabilidad de gestión, se plasmó la meta que el abogado asumía.





Radicado ANM No: 20221230327031

Atendiendo a la citada situación se evidencia que allí se configuró una normal coordinación de actividades, a través de la mentada reunión contratante y contratista fijaron una meta con el propósito de desarrollar eficientemente el objeto contractual pactado. No se logra evidenciar la imposición de órdenes por parte de la coordinación, contrario a ello, se exalta la concertación de las metas individuales, atendiendo a las situaciones particulares de cada abogado del grupo.

Igualmente, la lista de asistencia que se aporta como prueba, se enmarca en la necesidad de “reportar informes sobre sus resultados”, situación que tanto la legislación, como el Consejo de Estado ha determinado como criterio transversal a las relaciones contractuales, sin necesidad de que la revisión esporádica de resultados contractuales implique la desnaturalización de la relación contractual. Concluyendo así que la presente prueba no logra demostrar las manifestaciones en torno a las “constantes ordenes impartidas”.

CREACIÓN USUARIO CIFIN

La creación de usuarios para adelantar las gestiones pertinentes en las plataformas dispuestas para adelantar el trámite de cobro persuasivo y coactivo, así como el cargue de información en las mentadas plataformas, es una situación necesaria para la correcta ejecución de los contratos suscritos.

En atención al acta aportada como prueba, contrastada con las obligaciones contractuales a su cargo, se tiene que su participación en dicha reunión tampoco permite inferir que para su asistencia se configuraron órdenes por parte de su coordinador.

- **Documentos nombrados “Orden – Gestión de la correspondencia asignada”, “Requerimiento metas individuales”, Revisión metas funcionario cobro coactivo 2018” y “Solicitud informes – fijación de metas por funcionario”**

En atención a las obligaciones generales y específicas contenidas en los contratos suscritos, las cuales se contemplaron justamente, atendiendo a la necesidad del servicio del Grupo de Cobro Coactivo, se hace necesario que el coordinador del grupo se encargue de distribuir las actividades que demanda el grupo, en cabeza de los funcionarios y contratistas, de conformidad a cada una de sus competencias u obligaciones contractuales.

La asignación de actividades no se colige como una forma de impartir órdenes o generar subordinación, pues justamente, lo que se pretende a través de ello, es el desarrollo del contrato, pues la designación de tareas es necesario para poder cumplir con las obligaciones suscritas.

Si bien es cierto que se asignaron procesos al demandante, para que este perfeccionara sus obligaciones contractuales, lo cierto es que sus actividades cotidianas gozaron de total autonomía, siempre que el turno, la prioridad y selección de los expedientes para abordar la gestión respectiva, la determinaba de manera libre y autónoma la contratista.

Igualmente, el acceso y construcción de la base de procesos a cargo de la contratista, era la única que tenía control de la gestión realizada a los procesos asignados.

En el mismo sentido, si bien se predica la existencia de modelos iniciales de autos y resoluciones propias de cobro coactivo, las elaboraciones de estos modelos se surtían a partir del aporte de los contratistas y en la práctica la aplicación debida a casos analógicos correspondía exclusivamente a modelos elaborados por contratistas y al trabajo mancomunado del equipo de trabajo.



Radicado ANM No: 20221230327031

De manera que la asignación de trabajo no puede tenerse como criterio de subordinación o imposición de órdenes, pues la forma en la que se pueden materializar los contratos, es asignando material de trabajo para efectuar el estudio que se estime pertinente, aplicando su criterio jurídico y generando los documentos e informes que se estipularon en el contrato suscrito.

En este punto es menester recordar lo considerado por el Consejo de Estado en sentencia de 2021, respecto a la Subordinación no demostrada, veamos:

*“Nótese que, en lo referido a **las declaraciones** de los testigos, se **reafirma lo pactado en los contratos aportados y relacionados en lo establecido en el objeto y funciones de los mismos**, entonces, aceptando que **las labores consignadas en su ejecución no son necesariamente dependientes de un superior**, como lo fue en este caso”⁵*

De manera que, la ejecución de las obligaciones contractuales pactadas no puede entenderse como criterio para la configuración de una relación laboral, pues justamente, la ejecución de dichas obligaciones corresponden al propósito de la contratación estatal surtida, la cual responde al principio de coordinación y planeación ampliamente expuestos en los estudios previos.

▪ UN SALARIO COMO RETRIBUCIÓN DEL SERVICIO

El señor Castaño Ruiz nunca recibió un salario como retribución del servicio prestado, pues, la Agencia Nacional de Minería, de conformidad a lo establecido en las cláusulas contractuales de los diferentes contratos suscritos se determinó que se pagaría al contratista el valor de los honorarios pactados mediante pagos mensuales vencidos proporcionales por fracción de mes, efectivamente ejecutada a partir de la orden de inicio, previa presentación por parte de la contratista de informes detallados de actividades, certificación de cumplimiento del objeto expedida por el supervisor del contrato, y comprobante de pago de aportes al sistema de seguridad social en salud, pensiones y ARL.

En virtud de lo anterior, es claro que en el marco de la relación contractual suscitada entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Castaño no se configuraron los elementos esenciales para determinar la configuración del contrato de trabajo.

Ahora bien, los argumentos elevados por el demandante deben ser contrastados con la postura del Honorable Consejo de Estado, el cual, de manera particular desarrolló en sentencia de unificación de 2021, los criterios que permiten evidenciar cuando se está frente a una relación laboral disfrazada entre un particular y el estado. Así pues, resulta pertinente citar un extracto de las consideraciones plasmadas por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 09 de septiembre de 2021, respecto a la subordinación continuada.

Respecto a la **subordinación continuada** se tiene que es un elemento determinante que permite distinguir la existencia o no de un vínculo laboral. A continuación, me permito citar los criterios evaluados y determinados por el máximo tribunal administrativo:

*“104. i) **El lugar de trabajo**. Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.*

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 15 julio-2021, Rad. 0866-20, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez



Radicado ANM No: 20221230327031

105. ii) El horario de labores. Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.

106. iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar. Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del *ius variandi*, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, **lo que debe probar el demandante** es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en **sana crítica** se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación.

Los anteriores criterios han sido estudiados a lo largo de la presente contestación y en el capítulo en cuestión no se realizarán pronunciamientos, en aras de evitar reproducciones innecesarias.

iv) Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tiene asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral. El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, **siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo.** En ese orden de ideas, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el representante de la entidad contratante o la persona que él designe ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia.”

En atención al último criterio que **puede ser indicativo** para determinar la existencia de una relación laboral tenemos que, en cada uno de los estudios previos de los contratos suscritos se planteó de manera clara y coherente la necesidad del servicio del profesional dado el aumento considerable y exponencial de las obligaciones a cargo del Grupo de Cobro Coactivo y a la insuficiencia de personal de la Agencia Nacional de Minería. En atención a lo anterior, partiendo del principio de coordinación y planeación, el presidente de tal entidad, atendiendo a las facultades asignadas según numeral 11 del Decreto 4134 de 2011, de celebrar contratos, ordenar el gasto y ejecutar los actos necesarios para el cumplimiento del objeto y de las demás funciones de la Agencia Nacional de Minería se celebraron los contratos en mención.

Los contratos suscritos tuvieron como objeto, los siguientes:

No. 0385 de 2013: “Prestar los servicios para apoyar la gestión de cobro de cartera en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, revisando los estudios jurídicos de los expedientes en curso en los que intervenga la entidad, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en





Radicado ANM No: 20221230327031

los procesos que se le asignen, y las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad.

- **No. 0057 de 2015:** *“Prestar los servicios profesionales para apoyar la gestión de cobro de cartera que le sea remitida a la Oficina Asesora Jurídica, en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, revisando los estudios jurídicos de los expedientes en curso en los que intervenga la entidad, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos que se le asignen, y las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad.”*
- **No. 0084 de 2016:** *“Prestar los servicios profesionales para apoyar la gestión de cobro de cartera que le sea remitida a la Oficina Asesora Jurídica, en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos que se le asignen relacionados con la defensa de los intereses económicos de la entidad, y las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad.”*
- **No. 267 de 2016:** *“Prestar los servicios profesionales para apoyar la gestión de cobro de cartera que le sea remitida a la Oficina Asesora Jurídica, en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos que se le asignen relacionados con la defensa de los intereses económicos de la entidad, y las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad.”*
- **No. 034 de 2017:** *“Prestar sus servicios profesionales como abogado para apoyar la gestión de cobro de cartera que le sea remitida a la Oficina Asesora Jurídica en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos que se le asignen relacionados con la defensa de los intereses económicos de la Agencia, y las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad.”*
- **ANM No. 258 de 2017:** *“Prestar sus servicios profesionales como abogado para apoyar la gestión de cobro de cartera que le sea remitida a la Oficina Asesora Jurídica en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos que se le asignen relacionados con la defensa de los intereses económicos de la Agencia, y las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad.”*
- **ANM No. 062 de 2018:** *“Prestar sus servicios profesionales como abogado para apoyar la gestión de cobro de cartera que le sea remitida a la Oficina Asesora Jurídica en sus fases de cobro persuasivo y coactivo, así como ejercer la representación judicial y extrajudicial en los procesos que se le asignen relacionados con la defensa de los intereses económicos de la Agencia, y las demás actuaciones administrativas que se requieran para el desarrollo de dicha actividad.”*

De manera que, para el elemento en estudio, las obligaciones contractuales suscritas si bien involucraban similitudes con las funciones que despliegan los empleados de planta, lo cierto es que el propósito mismo de la contratación era apoyar las gestiones a cargo del grupo, las cuales no eran posible suplir con los funcionarios de planta y esa es la esencia del contrato de prestación de servicios, que, con base en el principio de planeación, si es necesario, se acuda temporalmente a la prestación de servicios de contratistas para cumplir con las funciones estatales, de manera que la administración requiere de la ayuda (colaboración, cooperación) del contratista. En tal virtud, resulta necesario citar el pronunciamiento del Consejo de Estado en sentencia del 09 agosto de 2018, donde se da cuenta de lo mencionado, veamos:

“No necesariamente se está frente a un contrato laboral cuando se desempeñan funciones similares a las de los empleados de planta, dado que una relación legal y reglamentaria tiene requisitos





Radicado ANM No: 20221230327031

especiales. Por otra parte, se debe resaltar que en el caso en que se labore en la sede de la entidad, ello por sí mismo no da lugar a que se declare la existencia del contrato laboral.

También se vislumbra de la jurisprudencia citada ut supra que **el hecho de recibir instrucciones sobre la correcta prestación del servicio, cumplir determinados horarios o rendir informes al respecto, no constituyen elementos de una relación de subordinación continuada, sino que se trata de hechos que se enmarcan en una relación de coordinación que debe existir entre los contratistas vinculados mediante contrato de prestación de servicios y la administración para la correcta ejecución de los recursos públicos en aras de prestar un mejor servicio**”.

“(…) 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”.⁶

Lo anterior, permite evidenciar que al margen de las similitudes de funciones que puedan existir entre las obligaciones contractuales y las funciones propias de los empleados de planta, lo cierto es que ello, **puede ser indicativo**, pero es óbice valorar cada uno de los requisitos contemplados por el legislador y desarrollados por la jurisprudencia, como cada uno de los fundamentos fácticos y probatorios aportados por el extremo demandante, para así lograr validar de manera puntual la configuración de cada uno de los elementos citados para determinar la existencia de una relación laboral, pues deben confluír los mismos para que, en sana crítica, pueda concluirse con total certeza probatoria la existencia de un contrato laboral.

Finalmente, reiterando la relevancia de los pronunciamientos del Consejo de Estado se tiene que el demandante debe probar las condiciones necesarias para la configuración del contrato laboral, tal como consta:

“Debe señalarse que «la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista que implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, 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, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación. Es decir, que para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran de coordinación entre las partes, para el desarrollo del contrato.» Por ende, el cumplimiento de horario, el desplazamiento a cierto lugar de trabajo y la asistencia a reuniones; se aprecian como parámetros naturales y lógicos de la coordinación existente para llevar a buen término el contrato de prestación de servicios suscrito”.⁷

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 09 agosto-2018, Rad. 2011-15, C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 18 mayo-2017, Rad. 0090-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.





Radicado ANM No: 20221230327031

Atendiendo al material probatorio arrimado, se tiene que no existe prueba alguna que permita evidenciar la configuración de los elementos anteriormente desarrollados, y no los que someramente menciona el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, sino los elementos que ampliamente han desarrollado las altas cortes.

- **RESPECTO DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

La parte actora plantea una serie de argumentos encaminados a sustentar los criterios de prevalencia de la realidad sobre las formas pretendiendo señalar que la entidad demandada incurrió en ese despropósito en el caso del demandante.

Sobre el particular, se debe anotar que, en el caso del demandante, no es procedente argüir la configuración de contrato realidad. Probatoriamente no se desvirtúa que lo ocurrido fue la ejecución de contratos de prestación de servicios personales, regidos por la Ley 80 de 1993 y normas que la desarrollan y complementan; segundo, que el demandante era conocedor del régimen que asumía al abordar y perfeccionar todos y cada uno de los contratos que celebró con la entidad, conocimiento que lo llevó a ejecutar contractualmente todas sus actividades, a presentar los informes de ejecución y a reclamar los pagos de honorarios que, sin excepción, le fueron íntegramente pagados.

No es atendible *per se* que el hecho de existir varios contratos de prestación de servicios implique necesariamente la configuración de un contrato realidad, pues es la prueba la que debe indicar que se configuraron todos los elementos de una relación laboral y que además hubo continuidad en el servicio.

Se observa que la relación existente entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz fue eminente contractual. Cada contrato tuvo su autonomía, un objeto de apoyo, permitido por la Ley 80 de 1993 bajo esta modalidad, y cada uno de dichos contratos estuvo precedido de los documentos precontractuales de ley. Por su parte, la ejecución contractual fue tal como la ley exige en los contratos de prestación de servicios, bastando ver los informes sucesivos y contractuales de ejecución de actividades que presentó el señor Castaño, los pagos realizados, y los documentos contractuales de adición, prórroga y terminación se ajustaron con rigor a lo que la ley contractual establece.

En conclusión, la relación contractual fue clara y no existe elemento de juicio que indique la configuración de una relación de orden laboral entre las partes. Se explica:

1. El demandante fue consciente de que su relación era puramente contractual, y así actuó durante toda la ejecución de sus contratos de prestación de servicios. Nunca dejó una constancia, observación y reparo en cuanto a que se hubieran presentados rasgos o esbozos de existir una relación laboral. Luego, riñe con el principio de la buena fe que hoy en día pretende aducir la configuración de una situación que no ocurrió y que nunca alegó ni planteó.
2. Por la naturaleza del objeto contractual, se requería la presencia personal de la contratista en las instalaciones de la entidad. Se trató de contratos de prestación de servicios de apoyo que no puede ejecutarse sin la comparecencia del contratista, dada la representación extrajudicial que se adelantaba en las instalaciones de la Agencia Nacional de Minería. Se requería, además, una dedicación específica para salvaguardar los intereses contractuales previstos. En modo alguno se puede alegar el hecho del tiempo o la disposición que existió para ejecutar las obligaciones pactadas como elemento de una relación laboral.
3. Todas las actividades encomendadas debían orientarse al cumplimiento del objeto contractual, motivo por el cual es totalmente impreciso aludir a “funciones” como se hace en la demanda. El contratista estaba sujeta a una serie de obligaciones, todas ellas encaminadas a cumplir el objeto pactado, situación que es uno de los factores que diferencia una relación laboral de una contractual. La primera se



Radicado ANM No: 20221230327031

rige por funciones; la segunda, por obligaciones, que tan solo tiene el límite del cumplimiento del objeto contractual.

4. La custodia y cuidado de los bienes públicos es un deber que no solo está a cargo de los funcionarios públicos. Los contratistas, igualmente, deben velar y responder por los bienes a su cargo, ya que se trata de un recurso público que tiene especial protección y vigilancia del Estado. Así las cosas, un contratista jamás puede sustraerse de sus deberes de cuidado y custodia de los bienes públicos que le corresponde manejar o utilizar en razón de su contrato.

5. No es atendible ni pertinente considerar que, por el hecho de haber prestado unos servicios a la entidad, que por la naturaleza del mismo requerían su presencia constante en las instalaciones y debían contar con la orientación e instrucciones del caso, se configure *per se* una relación de orden laboral.

6. Es preciso reiterar que las actividades por las cuales la entidad demandada invitó a la hoy demandante a celebrar contratos de prestación de servicios son de aquellas denominadas de apoyo, y, en efecto, son las que ejecutó el señor Castaño Ruiz. No se trata de actividades de orden misional ni de aquellas que corresponde estrictamente ejecutar a un servidor público. Como se ha expuesto, la gestión realizada fue operativa y de apoyo, tal como se comprometió desde un comienzo y culminó a través de los respectivos contratos.

Para explicar este aserto es preciso recordar lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en su numeral 3, que dice:

“3. Contratos de prestación de servicios.

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 solo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”

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

Mediante Sentencia C-154 de 1997 de 19 de marzo, la Corte Constitucional declaró exequible algunas expresiones de la norma en cita; no obstante, la condicionó al hecho de que eventualmente se acredite la existencia de una relación laboral subordinada.

7. Sin perjuicio de lo afirmado con antelación, se alude sucintamente al marco normativo y jurisprudencial referido al contrato realidad:

La realización de los fines del Estado que en beneficio de la Sociedad se le han delegado al Estado implican el cumplimiento de innumerables funciones, por lo que el mecanismo idóneo para alcanzarlos es a través de sus servidores públicos. Por regla general, la relación que une al servidor con el Estado es a través de una relación legal y reglamentaria, la cual confiere la calidad de empleado o funcionario público a la persona que a través de ella tiene acceso a la función pública, y el acto que la configura es el nombramiento y la posesión.

Es así como la Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, adopta como ejes centrales de la función pública el mérito y la profesionalización de los servidores del Estado. En tal sentido, establece: - Que la función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad transparencia, celeridad y publicidad. - Que el criterio de



Radicado ANM No: 20221230327031

mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. - Que el objetivo de las normas de la función pública es la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio, uno de cuyos tres criterios básicos es "a) *La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos.*"

Con base en lo anterior, la misma ley define el empleo público como "*el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado*"; y establece que, el diseño de cada empleo debe contener, entre otros aspectos, "*el perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio*". En este contexto, los Decretos Leyes 770 de 2005, para el orden nacional, y 785 de 2005, para el nivel territorial, por los cuales se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes.

En concordancia, el artículo 28-a de la Ley señala que el principio de mérito es aquél en virtud del cual, el ingreso a los cargos de carrera administrativa, el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por "*la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos*". En concordancia, corresponde a las unidades de personal de las entidades, "*c) Elaborar los proyectos de plantas de personal, así como los manuales de funciones y requisitos, de conformidad con las normas vigentes, para lo cual podrán contar con la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública, universidades públicas o privadas, o de firmas especializadas o profesionales en administración pública*" y a los organismos y entidades del Estado, se exige como requisito mínimo para los niveles directivo, asesor y profesional, la acreditación de un título profesional, así como solicitar la asignación presupuestal para dicho cargo.

El ingreso, permanencia y ascenso deben provenir del cumplimiento de los requisitos y las condiciones que para el efecto fije la ley, basados en los méritos y calidades de los aspirantes, según lo que establezca el sistema de carrera, con las excepciones constitucionales y legales que se encuentren establecidas (C.P. art. 125), pero además al tenor de lo señalado en la Constitución Política, no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado, se requiere que estén contemplados en la respectiva planta de personal y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Otra de las modalidades de vinculación con el Estado es la contractual laboral que se concreta a través de un contrato de trabajo y otorga a quienes por medio de él se vinculan, la calidad de trabajadores oficiales y que se da para actividades de construcción y sostenimiento de las obras públicas en cualquiera de los organismos oficiales. También se estableció como mecanismo para que el Estado cumpla con su cometido social y público, la Contratación Estatal, y entre toda la gama de posibilidades de lograr acuerdos de voluntades para desarrollar parte de su función pública, está la de celebrar contratos de prestación de servicios con personas naturales, para desarrollar actividades relacionadas con la Administración o funcionamiento de las Entidades, pero solo **cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta** o requieran de conocimientos especializados, al tenor de lo establecido en el numeral 3º Artículo 32 la Ley 80 de 1.993, norma que adicionalmente señala, que estos contratos no generan relación laboral ni prestaciones sociales y que se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Según la jurisprudencia emitida por las Cortes y para obtener mayor claridad sobre su naturaleza, La Corte Constitucional¹⁸ se refirió a tal modalidad contractual, en los siguientes términos:



Radicado ANM No: 20221230327031

“El contrato de prestación de servicios es una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades desarrolladas con la administración o funcionamiento de una entidad pública pero tratándose de personas naturales, sólo puede suscribirse en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los funcionarios públicos que laboran en esa entidad o en caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores. Se trata de un acto reglado, cuya suscripción debe responder a la necesidad de la administración y a la imposibilidad de satisfacer esa necesidad con el personal que labora en la entidad pública respectiva pues si esto es posible o si en tal personal concurre la formación especializada que se requiere para atender tal necesidad, no hay lugar a su suscripción. Es claro, entonces, que el contrato de prestación de servicios es un contrato estatal que tiene como objeto una obligación de hacer, que se caracteriza por la autonomía e independencia del contratista, que tiene una vigencia temporal y que no genera prestaciones sociales por tratarse de un contrato estatal y no de una relación laboral.” (Negrillas fuera del texto original).

Por su parte, el Consejo de Estado⁹, se pronunció frente a la posibilidad de contratar personas para apoyar las actividades logísticas y calificadas de una entidad, **cuando la misma no tiene el suficiente recurso humano para llevarlas a cabo.** Es decir, el contrato en mención es celebrado por entidades estatales y personas naturales externas, cuando el personal que forma parte de la planta de personal de la entidad no es suficiente para realizar dichas actividades o cuando se requieren conocimientos especializados sobre el tema y la materia a contratar; vinculación que en ningún caso genera relación laboral y por consiguiente derecho a percibir prestaciones sociales.

En sentencia C-154-97 la Corte Constitucional, determinó entre otros, las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, concluyendo:

“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”

A su vez en Sentencia de fecha 18 de noviembre de 2003¹⁰, la Sala Plena del Consejo de Estado abordó el tema de los contratos de prestación de servicios y en aquella oportunidad negó las pretensiones de la

⁹ Consejo de Estado, radicado No. 17001-23-31-000-1999-0039-01(IJ), sentencia del 18 de noviembre de 2003.



Radicado ANM No: 20221230327031

demanda, porque **se acreditó en el plenario que en la ejecución de las órdenes suscritas por la parte actora se encontraba presente el elemento “coordinación”**. No obstante, esta pauta jurisprudencial no resulta aplicable en los eventos en los cuales se acuda al elemento “subordinación”, aspecto trascendente que como se anotó, **requiere ser acreditado fehacientemente**, en la tarea de desentrañar la relación laboral, en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades. Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, **se requiere que el actor pruebe** los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador, exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte 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. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades, establecidas por los sujetos de la relación laboral.

8. Es pertinente resaltar el concepto de buena fe que amparó y cubrió la contratación estatal con el actor, que supuso una posición o convicción de honestidad, honradez y de lealtad en dicho acto de contratación y en las subsiguientes etapas, ya que ese concepto debe entenderse como un estado mental de que se actúa sin malicia, sin ánimo de menoscabar el derecho ajeno, que en principio debe probarse, pues es un deber u obligación actuar de esa manera tal como lo consagra el art. 83 de la CN, principio con el que actuó la entidad al contratar la prestación del servicio del demandante, y que rigieron todas las subsiguientes actuaciones de la Agencia Nacional de Minería, pues está en cada una de las acciones desplegadas tuvo su fundamento legal y normativo, ajustado a los principios contractuales, por tanto causa sorpresa a esta entidad que se trate de crear un vínculo laboral inexistente de un contrato donde primó la voluntad y buena fe de las partes.

9. En el caso que nos ocupa, y respecto de la prestación personal del servicio, esta se corrobora por la prestación personal del servicio como Apoyo a la Gestión que se desprende de los Contratos de Prestación de Servicios mencionados en la demanda.

En cuanto al elemento remuneración se debe aclarar que, si bien existe un pago como contraprestación al servicio prestado, este fue a título de honorarios y que el simple pago de los mismos no genera una relación laboral, máxime cuando lo que justamente data es la contraprestación de un servicio.

Frente al elemento subordinación, tal como se ha desarrollado en el presente escrito, se reitera, los Contratos de Prestación de Servicios suscritos por el actor con la Agencia Nacional de Minería, no son prueba idónea para demostrar el elemento subordinación, ni el horario de trabajo cumplido por el señor Castaño, todo lo contrario, en ellos se consignó de manera expresa que la contratista prestaría los servicios de manera independiente, esto es, sin subordinación ni dependencia laboral, excluyendo cualquier tipo de relación o vínculo laboral. Luego, no se encuentra en las carpetas contractuales documentos o pruebas alguna que permitan establecer subordinación o dependencia continuada alguna.

Toda vez que el extremo demandante no logra probar la vinculación laboral alegada y, desvirtuada dicha relación laboral del señor Edwin Castaño, queda claro que no existe obligación o emolumento alguno, a título de prestación social, salario o indemnización que la Agencia Nacional de Minería adeude al demandante.

- BUENA FE





Radicado ANM No: 20221230327031

Está probado en las carpetas contractuales que la entidad realizó todos los trámites legales para acudir a la modalidad de contratación de prestación de servicios por no existir personal suficiente en la entidad para las actividades requeridas.

Están los estudios previos, los estudios de conveniencia y necesidad, la solicitud de no existencia de personal para esas actividades, los trámites presupuestales de rigor, la revisión y evaluación de cumplimiento de los requisitos para desarrollar los contratos, la firma y estipulación de cláusulas contractuales, la ejecución del contrato, la existencia de supervisión contractual y su correspondiente apoyo, la entrega de informes con los productos contractuales, la certificación de cumplimiento y los pagos correspondientes de los honorarios causados.

Todo ello indica, sin duda, que la entidad contratante actuó de buena fe, y siempre regida por los parámetros de un contrato de prestación de servicios. Eso sucedió desde su origen y hasta la culminación de los contratos, motivo por el cual no puede argüirse la desnaturalización de los mismos hacía una eventual relación laboral, que nunca se estructuró.

Así las cosas, todo el decurso de los contratos que refiere el demandante están revestidos de buena fe y de un estricto régimen propio de un contrato de prestación de servicios. Así se gestó y así se ejecutó. Por consiguiente, es improcedente, en su totalidad, el escenario que pretende demostrar la parte demandante, y por ende lo pretendido por ella debe ser objeto de rechazo.

- **COBRO DE LO NO DEBIDO**

Acorde con lo antes manifestado, no cabe duda de que los cobros laborales a que hace el demandante son injustificados e improcedentes, motivo por el cual deben ser considerados un cobro de lo no debido. Por esa razón deben ser objeto de rechazo.

No obstante, en el eventual y remoto escenario en el cual el Honorable Despacho considerara que existe asidero jurídico que respalde la teoría del extremo demandante, se hace necesario desarrollar lo pertinente a la prescripción de derechos pretendidos por el demandante, veamos:

- **PRESCRIPCIÓN**

Las acciones correspondientes a los derechos laborales prescriben, por regla general, en tres (3) años. **Dicho termino se cuenta desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.** Esta regla general admite excepciones. En efecto, el artículo 488 del Código Sustantivo de Trabajo indica que ello es sin perjuicio de *“los casos de prescripciones especiales establecidos en el Código Procesal del Trabajo”* o en el mismo Estatuto sustantivo. Para su alcance, es conveniente fijar la fecha en que cada prestación se hace exigible para tomar esa fecha como iniciación del respectivo periodo de prescripción.

Prescripción de salarios, aunque no hace parte de las pretensiones económicas de la demanda. La prescripción empieza el día del vencimiento de cada mes de acuerdo con el art. 134 C.S. del T. para completar de ahí en adelante los tres años. Corrido este tiempo, el salario queda prescrito, salvo que el trabajador durante este lapso haya formulado un reclamo escrito al empleador, que haya sido recibido por este, caso en el cual la prescripción se interrumpe y empieza desde entonces a correr nuevamente pero solo por un lapso igual. De este derecho no puede usar el trabajador sino una sola vez, pues así lo establece el art. 489 del Código Sustantivo del Trabajo.

- 1) En el marco del contrato No. 0385 de 2013 – Otrosí #1: **Desde el 1° de agosto de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2014:** La fecha de la última prestación del presente contrato se hizo exigible el 31 de diciembre de 2014, al haberse reclamado el 27 de diciembre de 2021 (A través





Radicado ANM No: 20221230327031

de Oficio ANM No. 20211001615352), se tiene que dicha prestación, así como todas las correspondientes al presente contrato, se encuentran prescritas.

- 2) Contrato No. 057 de 2015: **Desde el 16 de enero de 2015 por once (11) meses, más adición de 14 días, esto es, hasta el 29 de diciembre de 2015.** La fecha de la última prestación del presente contrato se hizo exigible el 29 de diciembre de 2015, al haberse reclamado el 27 de diciembre de 2021 (A través de Oficio ANM No. 20211001615352), se tiene que dicha prestación, así como todas las correspondientes al presente contrato, se encuentran prescritas.
- 3) Contrato No. 0084 de 2016: **Desde el 19 de enero de 2016 por seis (6) meses, esto es hasta el, 18 de julio de 2016.** La fecha de la última prestación del presente contrato se hizo exigible el 18 de julio de 2016, al haberse reclamado el 27 de diciembre de 2021 (A través de Oficio ANM No. 20211001615352), se tiene que dicha prestación, así como todas las correspondientes al presente contrato, se encuentran prescritas.
- 4) Contrato No. 0267 de 2016: **Desde el 19 de julio de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016.** La fecha de la última prestación del presente contrato se hizo exigible el 31 de diciembre de 2016, al haberse reclamado el 27 de diciembre de 2021 (A través de Oficio ANM No. 20211001615352), se tiene que dicha prestación, así como todas las correspondientes al presente contrato, se encuentran prescritas.
- 5) Contrato No. 034 de 2017: **Desde el 11 de enero de 2017 hasta el 10 de julio de 2017.** La fecha de la última prestación del presente contrato se hizo exigible el 10 de julio de 2017, al haberse reclamado el 27 de diciembre de 2021 (A través de Oficio ANM No. 20211001615352), se tiene que dicha prestación, así como todas las correspondientes al presente contrato, se encuentran prescritas.
- 6) Contrato No. 258 de 2017: **Desde el 14 de julio de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017.** La fecha de la última prestación del presente contrato se hizo exigible el 31 de diciembre de 2017, al haberse reclamado el 27 de diciembre de 2021 (A través de Oficio ANM No. 20211001615352), se tiene que dicha prestación, así como todas las correspondientes al presente contrato, se encuentran prescritas.
- 7) Contrato No. 062 de 2018: **Desde el 12 de enero de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2018.** La fecha de la última prestación del presente contrato se hizo exigible el 31 de diciembre de 2018, al haberse reclamado el 27 de diciembre de 2021 (A través de Oficio ANM No. 20211001615352), se tiene que las prestaciones hasta el 30 de noviembre de 2018 se encuentran prescritas.

Prescripción de la prima de servicios. La prima de servicios debe pagarse en la siguiente manera, una quincena el 30 de junio y otra a más tardar el 20 de diciembre. En consecuencia, en estas fechas empieza la prescripción correspondiente. En atención a la prescripción en cuestión, se tiene que las primas correspondientes a los contratos No. 0385 de 2013 – Otrosí #1, Contrato No. 057 de 2015, Contrato No. 0084 de 2016, Contrato No. 0267 de 2016, Contrato No. 034 de 2017, Contrato No. 258 de 2017 y Contrato ANM No. 062 de 2018 (primer periodo) se encuentran prescritas, siempre que el demandante realizó su reclamación, de conformidad a lo dispuesto por el legislador, el 27 de diciembre de 2021, fecha para la cual ya había prescrito la prima de servicios de los referidos contratos, razón por la cual es improcedente conceder su pago.

Prescripción de las vacaciones. En la práctica, la regla general de los tres años para la prescripción hace que la prescripción de las vacaciones se convierta en cuatro años, porque el art. 187 del C.S. del T. estatuye que el empleador dispone de un año para señalar la fecha de las vacaciones, causación año vencido. En





Radicado ANM No: 20221230327031

atención a la prescripción en cuestión, se tiene que las vacaciones correspondientes a los No. 0385 de 2013 – Otrosí #1, Contrato No. 057 de 2015, Contrato No. 0084 de 2016, Contrato No. 0267 de 2016, Contrato No. 034 de 2017, Contrato No. 258 de 2017 y Contrato ANM No. 062 de 2018 (primer periodo) se encuentran prescritas, siempre que el demandante realizó su reclamación, de conformidad a lo dispuesto por el legislador, el 27 de diciembre de 2021, fecha para la cual ya habían prescrito las vacaciones de los referidos contratos, razón por la cual es improcedente conceder su pago.

Prescripción de la cesantía. La prescripción de la cesantía empieza al terminar el contrato de trabajo, cuya prescripción queda consumada si el reclamo no se realiza tres años después de terminado el contrato de trabajo.

En virtud de lo anterior, las mencionadas pretensiones se encuentran prescritas, razón por la cual, en el eventual y anómalo escenario, en el cual el Honorable Despacho considere la existencia de un contrato de trabajo, solo le será dable reconocer el pago de los conceptos que no se encuentran prescritos, de conformidad a lo contemplado en el Código sustantivo del trabajo.

1. PETICIÓN

En conclusión y de conformidad con los argumentos de hecho y derecho expuestos a lo largo de esta contestación, solicito al Despacho sean **RECHAZADAS Y DESESTIMADAS** todas las pretensiones contempladas en la demanda de la referencia, **pues el vínculo que unió a las partes fue de naturaleza netamente civil; esto es, mediante un contrato de prestación de servicios y a su vez, dada la ausencia probatoria del extremo procesal, se mantenga incólume el acto administrativo a través del cual se negó la relación laboral por parte de la Agencia Nacional de Minería, máxime cuando no se desvirtuó la legalidad del mismo.**

2. PRUEBAS

Solicito al despacho reconocer como pruebas y dar el valor que en derecho corresponda a las siguientes:

- DOCUMENTALES:

1. Contrato No. 0385 de 2013 – Otrosí #1.
2. Contrato No. 057 de 2015.
3. Contrato No. 0084 de 2016.
4. Contrato No. 0267 de 2016.
5. Contrato No. 034 de 2017.
6. Contrato No. 258 de 2017.
7. Contrato ANM No. 062 de 2018.
8. Copia del expediente administrativo correspondiente al señor Edwin Steven Castaño Ruiz.
9. Oficio ANM No. 20225100277171.
10. Acuerdo No. 518 del 24 de abril de 2014.
11. Decreto de creación 4134 de 2011.
12. Manual de cartera hasta el 2018.

- SOLICITUD DE PRUEBAS

Solicito a su Honorable Despacho se sirva decretar las pruebas que a continuación se citan:





Radicado ANM No: 20221230327031

- **TESTIMONIOS:**

- Solicito sea decretado el testimonio de la abogada **Aura Liliana Perez Santisteban**, funcionaria de la Agencia Nacional de Minería – Coordinadora del Grupo de Cobro Coactivo, identificada con cédula de ciudadanía No 52.178.684, quien podrá ser citada en la Avenida Calle 26 # 59 - 51. Local 107. Piso 10, Bogotá - Sede Agencia Nacional de Minería, Teléfono Celular: 300 4229841 y al correo electrónico aura.perez@anm.gov.co para que deponga sobre los hechos de la demanda en especial sobre las actuaciones y actividades que desplegaba el contratista Edwin Steven Castaño Ruiz, en el Grupo de Cobro Coactivo, teniendo en cuenta que la funcionaria fungió como coordinadora del mentado grupo en un periodo de tiempo en el cual se ejecutaban los contratos de prestación celebrados entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz.
- Solicito sea decretado el testimonio del abogado **Nicolas Javier Niño Reyes** antiguo contratista de la Agencia Nacional de Minería – Abogado del Grupo de Cobro Coactivo, identificado con cédula de ciudadanía No 80174926 de Bogotá quien podrá ser citado en la dirección Calle 66 B # 70-86, en el correo electrónico nicokid@gmail.com y en el teléfono celular: 311 5063091 para que deponga sobre los hechos de la demanda en especial sobre las actuaciones y actividades que desplegaba el contratista Edwin Steven Castaño Ruiz, en el Grupo de Cobro Coactivo, teniendo en cuenta que el funcionario fungió como abogado del mentado grupo en el periodo de tiempo en el cual se ejecutaban los contratos de prestación celebrados entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz.
- Solicito sea decretado el testimonio del abogado **Norman Darío Sierra Piragauta** funcionario de la Agencia Nacional de Minería – Abogado del Grupo de Cobro Coactivo, identificado con cédula de ciudadanía No 79.958.730, quien podrá ser citado en la Avenida Calle 26 # 59 - 51. Local 107. Piso 10, Bogotá - Sede Agencia Nacional de Minería, Teléfono Celular: 320 3268475 y al correo electrónico norman.sierra@anm.gov.co para que deponga sobre los hechos de la demanda en especial sobre las actuaciones y actividades que desplegaba el contratista Edwin Steven Castaño Ruiz, en el Grupo de Cobro Coactivo, teniendo en cuenta que el funcionario fungió como abogado del mentado grupo en un periodo de tiempo en el cual se ejecutaban los contratos de prestación celebrados entre la Agencia Nacional de Minería y el señor Edwin Steven Castaño Ruiz.

- **INTERROGATORIO DE PARTE**

- Solicito sea decretado el interrogatorio de parte del abogado Edwin Steven Castaño Ruiz quien actúa como extremo demandante para que deponga sobre los hechos de la demanda en especial sobre las actuaciones y actividades que desplegaba el contratista, de conformidad a lo relatado en el escrito de demanda. Las direcciones de notificación obran en el expediente procesal de la referencia.
- Solicito sea decretado el interrogatorio de parte del señora Sandra Patricia Páez quien fue contratista del Grupo de Cobro Coactivo de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, en el término de ejecución de los contratos del demandante Edwin Steven Castaño Ruiz, para que deponga sobre los hechos de la demanda en especial sobre las actuaciones y actividades que desplegaba el contratista, de conformidad a lo relatado en el escrito de demanda. Las direcciones de notificación obran en el expediente procesal de la referencia.

1. ANEXOS

1. Poder debidamente otorgado.
2. Copia de la Cédula de ciudadanía del doctor JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO.
3. Copia de la Resolución No. 310 del 05 de mayo de 2016.
4. Copia de la Resolución No. 177 del 1 de abril de 2019.
5. Resolución No. 159 del 29 de marzo de 2022.





Radicado ANM No: 20221230327031

6. Copia del Acta de Posesión No. 1055 del 1 de abril de 2019.
7. Los enunciados en el acápite de pruebas.

1. NOTIFICACIONES

La AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA y la suscrita abogada las recibirán en el correo electrónico notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co y/o en la Avenida calle 26 No. 59-51 Piso 10 Torre 4 de Bogotá D.C., teléfono No. 2201999 extensión No. 5201 y 5214.

De su señoría con todo respeto,



LINA MARIA TRIVIÑO MELO
C.C. 1.069.753.813 de Fusagasugá
T.P. 318.593 del C.S de la J.