

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 11001-33-35-009-2018-00561-00
Naturaleza: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: ANA PATRICIA MONTOYA VARGAS
Demandado: DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL - SDIS

Están las diligencias al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda en el proceso iniciado por la señora ANA PATRICIA MONTOYA VARGAS contra el DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

I. Antecedentes

1.1. La demanda y su contestación

1.1.1. Pretensiones

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 del CPACA), la parte actora pretende la nulidad del Oficio No. SAL-78416 del 24 de agosto de 2018, por medio del cual la entidad negó el reconocimiento y pago de las prestaciones laborales y sociales que corresponden a la contraprestación de la labor desarrollada por ella durante los años 2010 a 2018.

Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó que se declare la existencia del vínculo laboral entre las partes para los años 2010 a 2018 y se ordene: **i)** el reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales como cesantías e intereses, primas de navidad, junio, servicios, vacaciones, aportes a salud, pensión, administradora de riesgos laborales, caja de compensación familiar, dotación y todas las sumas que a título



de prestaciones sociales corresponden como contraprestación por la labor desarrollada para los años 2010 a 2018; **ii)** la devolución de las sumas pagadas por concepto de retenciones y estampillas; **iii)** el reembolso de los aportes al Sistema General de Seguridad Social que realizó sin tener obligación de ello; **iv)** el pago de los respectivos aportes a seguridad social en todos sus niveles; **v)** el pago de las acreencias laborales, prestaciones e indemnizaciones a que tiene derecho una trabajadora de igual y mayor nivel que presta los mismos servicios; **vi)** la devolución de los dineros que pagó por concepto de retención en la fuente; **vii)** la sanción moratoria consagrada en la Ley 244 de 1995, a razón de un día de salario por cada día de mora en la consignación de las cesantías correspondientes a los años 2010 a 2018; **viii)** la indexación de las sumas reconocidas en su favor, el cumplimiento del fallo y los intereses moratorios previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA y la condena en costas conforme al artículo 188 *ejusdem*.

1.1.2. Fundamentos fácticos

Narró que la SDIS la contrató a través del uso indebido de contratos de prestación de servicios desde el 25 de enero de 2010 hasta el 30 de junio de 2018 para prestar sus servicios como *responsable de jardín infantil*.

Puso de presente que, la entidad el 10 de mayo de 2018, requirió a la demandante para que rindiera informe sobre los hechos acaecidos con el menor Juan Camilo Guerrero Páez, el día 8 del mismo mes y año, informe que fue rendido por ella el 17 de mayo de dicha anualidad.

Precisó que, recibió una remuneración mensual por la labor desempeñada, la cual se desarrolló de manera personal; fue sometida a subordinación, reglamentos, funciones predeterminadas y directrices; por ejemplo, debía presentar informes escritos a sus superiores de acuerdo con sus requerimientos diarios, semanales o mensuales, acerca de la labor desempeñada.

Manifestó que debía cumplir horario fijo en las instalaciones de la entidad, sin poder desarrollar sus actividades fuera de ella y le fueron asignados los implementos de trabajo.



Con fundamento en lo expuesto, comentó que, el 2 de agosto de 2018, radicó petición ante la entidad demandada con el fin de obtener el reconocimiento de la existencia de la relación laboral y el pago de las prestaciones laborales y sociales correspondientes, la cual fue atendida en forma desfavorable, mediante el Oficio No. SAL-78416 del 24 de agosto de 2018.

1.1.3. Fundamentos de derecho

Consideró que la actuación de la entidad demandada al desconocer todas las prestaciones laborales y sociales a que tiene derecho la demandante viola derechos que le son inalienables, irrenunciables e imprescriptibles, abusa de su competencia discrecional y demuestra que despliega actuaciones de mala fe.

Reiteró los hechos por los cuales consideró que se configura la subordinación, la remuneración y la prestación personal del servicio y citó la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado bajo el radicado No. CE-SUJ2-005-16.

Explicó que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido las diferencias entre subordinar y coordinar sin que pueda ocultarse la realidad de los vínculos laborales y que, la relación contractual de las partes no fue esporádica, sino que se prolongó durante más de 7 años durante los cuales, la administración, de mala fe, pretendió camuflar una relación laboral en una contractual.

1.1.4. Escrito de contestación

La apoderada de la entidad demandada argumentó que la demandante no tuvo relación laboral con la demandada y, por tanto, no nació la obligación de pagar prestaciones sociales y, formuló las siguientes excepciones:

- 1. Legalidad del contrato de prestación de servicios:** señaló que entre las partes se suscribieron varios contratos de prestación de servicios de conformidad con el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que autoriza a las entidades para acudir a dicha figura cuando se necesita la ejecución de actividades que tienen conexión con el objeto misional de la entidad, pero no pueden realizarse con personal de planta por insuficiencia o porque se



requiere de conocimientos especializados.

Explicó la figura de la supervisión e interventoría en los contratos de prestación de servicios, las cuales implican seguimiento al cumplimiento de la obligación contractual y condicionan el pago de los honorarios pactados.

2. **Inexistencia del contrato realidad:** alegó que en el presente caso no se encuentran demostrados los elementos constitutivos de la relación laboral, particularmente, la subordinación como factor determinante, pues los servicios fueron prestados por la demandante de manera autónoma e independiente bajo las condiciones que se pactaron en los contratos y la normativa que rige dicha modalidad.

Insistió en que no se evidencia dependencia, sino supervisión del cumplimiento de las obligaciones contractuales, con el fin de aplicar las cláusulas pertinentes.

3. **Inexistencia de las obligaciones reclamadas:** Argumentó que la entidad ha actuado de buena fe y ha cumplido con todas las obligaciones pactadas en los contratos de prestación de servicios, sin que a la fecha exista saldo por cancelar, a favor de la demandante.
4. **Cobro de lo no debido:** consideró que no existe fundamento legal que soporte el reconocimiento de los emolumentos reclamados por la señora Montoya Vargas y reiteró que la entidad ha pagado la totalidad de las sumas correspondientes a los honorarios causados.
5. **Prescripción:** Fundamentada en el transcurso del tiempo sin reclamación alguna; pidió que se tenga en cuenta que, los contratos de prestación de servicios se suscribieron entre los años 2010 a 2018 con lapsos de interrupción que se deben tener en cuenta para efectos de contabilizar este fenómeno.
6. **No configuración del derecho al pago de ninguna suma de dinero ni indemnización:** alegó que, no le corresponde al demandante pago alguno



por concepto de indemnización.

7. **Buena fe de la demandada:** señaló que la entidad ha actuado con transparencia, rectitud y buena fe en sus obligaciones como contratante.
8. **Enriquecimiento sin causa:** por pretender el pago de obligaciones no causadas.
9. **Compensación:** en caso de ser condenada pidió que se tengan en cuenta las sumas ya pagadas.
10. **Genérica.**

Insistió en que no existe obligaciones pendientes en favor de la demandante porque la entidad demandada ha cancelado todas las sumas que se originaron en los contratos de prestación de servicios; consideró que no está demostrada la existencia del contrato realidad y, por tanto, no aplica el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades y destacó que, por interpretación jurisprudencial la coordinación de actividades no configura relación laboral.

Adujo que los contratos de prestación de servicios que suscribieron las partes estuvieron precedidos de todas las formalidades que la ley exige para ellos (pólizas, estudios previos, etc.) y en ellos se dispuso que las actividades se ejecutarían de manera coordinada, sin que ello constituya subordinación; finalmente, solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

1.2. Trámite procesal

La demanda fue radicada el 18 de diciembre de 2018; con auto del 18 de febrero de 2019, se remitió por competencia en razón de la cuantía al Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, mediante proveído del 8 de agosto del mismo año se obedeció y cumplió lo dispuesto por el superior y se admitió la demanda en contra del Distrito Capital – Secretaría Distrital de Integración Social.

El 5 de agosto de 2021, se llevó a cabo la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA; en diligencia del 13 de septiembre de 2021, se agostó lo



relacionado con las pruebas testimoniales decretadas y se concedió nuevo término para aportar las documentales; y, mediante auto del 24 de mayo de 2022, se ordenó la incorporación del material probatorio arrimado y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

1.2.1. Los alegatos de conclusión

En el término concedido por el Despacho, las partes rindieron escritos de alegaciones finales. Por su parte, el Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

1.2.1.1. Alegatos de la parte actora

El apoderado de la parte actora se ratificó en los hechos y pretensiones de la demanda y alegó que, con las pruebas obrantes en el proceso se encuentra plenamente demostrado que:

1. La demandante laboró para la SDIS desde el año 2010 hasta el año 2018, sin autonomía técnica, administrativa y financiera;
2. Ejecutó sus actividades de manera directa, sin independencia, en el horario fijado por la entidad y bajo su subordinación; y
3. La prestación del servicio fue continua, aunque la entidad demandada haya utilizado algunos días para formalizar los nuevos contratos.

Resaltó que, esta relación laboral no se puede considerar como esporádica, toda vez que, se prolongó durante más de 7 años; reúne las condiciones previstas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado para ser clasificada como contrato realidad y se trató de actividades misionales de la entidad.

Adujo que, las pruebas testimoniales dan cuenta de la subordinación jurídica de la demandante respecto de la entidad, el cumplimiento del horario, la ausencia de autonomía, la existencia del superior jerárquico y la prestación personal de la labor durante los años 2010 a 2018 y, finalmente, solicitó que se acceda a las pretensiones de la demanda.



1.2.1.2. Alegatos de la entidad demandada

La apoderada de la entidad demandada, en su escrito de alegaciones finales, formuló las siguientes excepciones:

- **Legalidad del contrato de prestación de servicios:** precisó que, de las pruebas aportadas al plenario se logró establecer que entre las partes existió una relación contractual, por virtud de la cual, la demandante ejecutó sus actividades de manera autónoma e independiente, recibió honorarios y no se exigió la constitución de la póliza en cumplimiento de lo previsto en el Decreto 4828 de 2008; enfatizó en que, el contrato de prestación de servicios se utilizó por falta de personal suficiente idóneo y con experiencia para la labor contratada.
- **Inexistencia del contrato realidad:** alegó que no se demostró la configuración de los elementos que constituyen el contrato realidad, sino que, el vínculo contractual se desarrolló en cumplimiento con la normativa que rige para esta modalidad.
- **De la prestación del servicio:** no es un requisito indispensable y exclusivo del contrato realidad, sino que atiende a un elemento común entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo.
- **De la remuneración:** reconoció que la entidad efectuó pagos en favor de la demandante, pero no como remuneración por un vínculo laboral, sino en cumplimiento de las cláusulas pactadas en los contratos y el certificado de disponibilidad presupuestal previsto para cada uno de ellos.
- **De la subordinación:** definió la subordinación como la habitualidad de las obligaciones impuestas bajo un marco definido de las funciones a cargo de una persona y dijo que era diferente a la coordinación que debe existir en la ejecución contractual.
- **De los objetos contractuales y la autonomía:** adujo que, el hecho de que se establezcan parámetros para la adecuada prestación del servicio no



implica que se impartan órdenes que afecten la autonomía y la independencia.

- **Cobro de lo no debido:** aseveró que no existe fundamento legal ni probatorio que amparen o soporten los reconocimientos pretendidos por la demandante.
- **Prescripción:** la formuló en consideración al tiempo que ha transcurrido entre las vinculaciones contractuales y la reclamación presentada por la demandante.
- **No configuración del derecho al pago de suma alguna de dinero por concepto de indemnización:** reiteró, como lo dijo en la contestación, que no le asiste derecho a la demandante en reclamar suma alguna por concepto de indemnización.
- **Buena fe:** bajo el entendido que, las actuaciones desplegadas por la entidad se desarrollaron con transparencia, rectitud y buena fe.
- **Cobro de lo no debido:** lo reclamado legalmente no se le adeuda.
- **Enriquecimiento sin causa:** por pretender obligaciones no causadas.

Concluyó que, el extremo activo no demostró que el acto administrativo acusado se encuentre viciado de nulidad y, por consiguiente, solicitó negar las pretensiones de la demanda.

1.2.1.3. Concepto del Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Problema jurídico

Conforme se fijó en audiencia inicial del 5 de agosto de 2021, el problema jurídico se centra en determinar si ¿en la relación contractual entre la demandante y la



demandada se configuran los elementos necesarios para declarar la existencia del contrato realidad? De ser así ¿hay lugar a acceder al reconocimiento y pago de la totalidad de salarios y prestaciones en los términos solicitados como restablecimiento del derecho en la demanda?

2.2. De lo acreditado en el proceso

De las pruebas obrantes en el proceso se destacan las siguientes:

- 2.2.1.** Oficio No. 44992 del 10 de mayo de 2018, por medio del cual la SDIS requirió a la demandante, en calidad de contratista, con el fin de que rindiera informe acerca de los hechos que sucedieron el 8 de mayo de 2018, con un menor de edad que se encontraba a su cargo en el Jardín Infantil Rafael Pombo y le indicó las obligaciones contractuales presuntamente incumplidas (págs. 1 a 4 – archivo 5).
- 2.2.2.** Acta del 15 y 16 de mayo de 2018, en donde se registran detalles de la <<entrega y empalme coordinación>> (43 a 48 – archivo 5).
- 2.2.3.** Oficio No. 22884 del 17 de mayo de 2018, a través del cual la demandante rindió el informe requerido, donde explica que se retiró de la *Unidad Operativa* a las 4:05 pm para atender una cita médica de control postquirúrgico y que, al recibir una llamada del Jardín Infantil en donde le informan del inconveniente que se presentó con el menor de edad (4:12 pm), regresó de inmediato para hacerse cargo de la situación (págs. 5 a 22 – archivo 5).
- 2.2.4.** Oficio No. 48143 del 22 de mayo de 2018, a través del cual la SDIS le informa a la demandante que, teniendo en cuenta que, el contrato por ella suscrito se encuentra sujeto a la necesidad del servicio, se dispone su reubicación a la Unidad Operativa Jardín La Cabaña (pág. 49 – archivo 5).
- 2.2.5.** Acta de la reunión llevada a cabo el 13 de junio de 2018, en donde se lee que el objeto de la reunión fue la entrega del reporte de actividades



desarrolladas del 23 de mayo al 12 de junio de 2018: se exponen las novedades presentadas con algunos niños y los temas tocados en algunas reuniones interdisciplinarias, así como las visitas recibidas en el jardín infantil (págs. 25 a 33 – archivo 5).

- 2.2.6.** Acta de reunión llevada a cabo el 28 de junio de 2018, en la cual se entrega el reporte de actividades realizadas durante la semana del 18 al 27 de junio de 2018 relacionadas con atención de visitas de inspección y vigilancia, asistencia a reuniones, actividades de comité operativo, novedades presentadas con algunos niños, entre otras (págs. 34 a 42 – archivo 5).
- 2.2.7.** Oficio No. 57259 del 13 de junio de 2018, por medio del cual la SDIS le informó a la demandante que sería reubicada en la Unidad Operativa Diego Páramo Rocha (pág. 50 – archivo 5).
- 2.2.8.** Petición radicada por la accionante ante la entidad demandada el 2 de agosto de 2018, por medio de la cual solicitó la existencia de la relación laboral y el reconocimiento y pago de acreencias (págs. 4 a 9 – archivo 3).
- 2.2.9.** Oficio No. 78416 del 24 de agosto de 2018, a través del cual la entidad negó lo pretendido por la actora en su petición (págs. 13 a 16 – archivo 3).
- 2.2.10.** Certificación en la que consta que la demandante suscribió con la entidad demandada los siguientes contratos de prestación de servicios (págs. 16 a 19 – archivo 3):

Contrato No.	Fecha inicio	Fecha fin
579 de 2010	25/01/2010	06/01/2011
145 de 2011	01/02/2011	30/04/2012
3553 de 2012	24/05/2012	23/01/2013
920 de 2013	19/02/2013	18/07/2014
7466 de 2014	01/08/2014	09/03/2015
8021 de 2015	16/03/2015	30/01/2016



7801 de 2016	28/03/2016	27/04/2017
6753 de 2017	11/05/2017	30/06/2018

2.2.11. Certificación de los valores descontados a la demandante por concepto de retención en la fuente, RETEICA y estampillas (págs. 46 a 66 – archivo 3).

2.2.12. En audiencia de pruebas que se llevó a cabo el 13 de septiembre de 2021, se escucharon las siguientes declaraciones:

- **Testimonio de la señora Norma Nayibe Roncancio Martínez:** manifestó que, conoció a la demandante cuando ingresó a la Unidad Operativa Jardín Rafael Pombo en el año 2016, porque ella prestaba sus servicios allí como maestra y la demandante ingresó como coordinadora. Las funciones de la accionante era la verificación de los observadores que llevaban las docentes, las planeaciones, las novedades, los procesos que se llevaban con casos especiales, asistía a reuniones de jornadas pedagógicas, de plantas físicas y atender las circunstancias que se presentaban a diario en el jardín. Informó que ingresaban a las 7:00 am y trabajaban hasta las 4:30 pm o incluso más tiempo si algún niño no era entregado a tiempo, este horario era controlado a través de la firma de un libro de ingreso y salida que estaba a cargo del personal de vigilancia. Preciso, que los jefes de la señora Ana Patricia eran la referente de infancia y el subdirector del momento, con quienes tenía contacto diario. Puso de presente que, en una ocasión se presentó un inconveniente con un niño en el jardín y producto de dicho inconveniente le fue efectuado un llamado de atención a la demandante. La testigo señaló que, en el jardín infantil había personal de planta, pero ninguno ejercía las funciones de la accionante. Tanto la actora como las demás personas que prestaban sus servicios en la Unidad Operativa debían ceñirse al lineamiento para la primera infancia. La demandante tenía una oficina y además un inventario de todo lo que había en el jardín. Indicó, que las funciones de ella eran diferentes a las de la demandante, porque era la encargada de verificar que ella cumpliera con sus actividades. Algunos contratistas debían entregar el informe de sus actividades a la demandante y ella era la encargada de entregárselo a la subdirectora, fungía como superior de las personas que



trabajaban en el jardín, así mismo era la encargada de otorgar los permisos a dichas personas.

- **Testimonio de la señora Nubia Angélica Buitrago Alemán:** informó que conoció a la demandante y trabajó con ella para los años 2017 y 2018 cuando fungió como coordinadora del Jardín Infantil Rafael Pombo en la localidad de Fontibón. La señora Ana Patricia tenía como actividades orientar la parte pedagógica, las planeaciones, los observadores, informes pedagógicos, organizar reuniones de docentes, seguir los procesos de inscripción y de matrículas de los niños, atención a padres de familia, estar pendiente de los empleados de aseo y vigilancia; debía asistir en el mismo horario que los docentes de 7:00 am a 5:00 pm y firmar la bitácora de asistencia que estaba bajo custodia de la vigilante. Manifestó que no tiene conocimiento que la demandante hubiese recibido llamados de atención. La apoderada de la entidad demandada **tachó** el testimonio, toda vez que, la testigo tiene demanda en contra de la misma entidad demandada y por circunstancias similares a las que aquí se discuten. La testigo informó que realizaban reuniones o jornadas pedagógicas, en las cuales la señora Ana Patricia socializaba los lineamientos que debían seguir las docentes, en materia de cumplimiento de horario, permisos, lineamientos pedagógicos, atención a padres de familia, entre otros. La demandante coordinaba o supervisaba sus obligaciones como contratista y se identificaba con el carnet institucional.

2.2.13. Informes de ejecución de contratos de prestación de servicios, presentados por la demandante, en los cuales se leen las actividades desarrolladas por ella para los años 2016 y 2017, entre ellas (archivos 26, 27 y 28 del expediente electrónico):

- Revisión y realización de aportes a los planeadores de las maestras y a los observadores.
- Acompañamiento en el nivel de prejardín para seguimiento de las estrategias pedagógicas.
- Asistencia a reuniones interdisciplinarias para la atención de casos especiales.



- Verificación de registros de asistencia y seguimiento a la cobertura.
- Revisión de la preparación y servido de los alimentos.
- Matrículas de niños y niñas nuevos.
- Participación en jornadas pedagógicas y capacitaciones.
- Reunión con los padres de familia para entregas de informes mensuales.
- Apoyo y reporte de novedades en materia de talento humano de la Unidad Operativa.
- Atención a las visitas de inspección y vigilancia.
- Apoyo a la convocatoria para la participación de padre, madres y cuidadores en el taller con los profesionales de psicología y nutrición.
- Participó en las salidas pedagógicas con los niños y niñas de prejardín.
- Garantizó el manejo adecuado del inventario de la Unidad Operativa.
- Monitoreo y retroalimentación mensual de los informes elaborados por las maestras y maestros.
- Revisión de incapacidades médicas y seguimiento telefónico a los niños que no asisten.

2.2.14. Contratos de prestación de servicios suscritos por las partes (02CD – demanda y anexos):

No. Contrato	objeto	Desde	Hasta	Folios
579 de 2010	Prestar servicios profesionales para apoyar los procesos de fortalecimiento de la gestión integral local de la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, en la Subdirección local para la Integración Social correspondiente	25/01/2010	06/01/2011	Págs. 76 a 81 y 188.
0145 del 2011	Prestar servicios profesionales para apoyar los procesos de fortalecimiento de la gestión integral local de la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, en la Subdirección local para la Integración Social correspondiente	01/02/2011	31/01/2012	Págs. 81 a 88 y 93.
3553 de 2012	Prestar servicios profesionales para desarrollar los procesos de fortalecimiento de la gestión integral local en las subdirecciones locales, según	24/05/2012	23/01/2013	Págs. 1 a 4 y 100.



	lineamientos y normativas dadas por la Secretaría Distrital de Integración Social.			
920 de 2013	Prestar los servicios profesionales para la operación y seguimiento de los procedimientos del servicio social Centro Día, del proyecto 742 “atención integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica”, en el marco de la implementación de la política pública social para el envejecimiento y la vejez en el Distrito Capital 2010-2015.	19/02/2013	18/07/2014	Pág. 1 y prórroga 11 a 14.
7466 de 2014	Prestar los servicios profesionales para la operación y seguimiento de los procedimientos del servicio social Centro Día, del proyecto 742 “atención integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica”, en el marco de la implementación de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010-2025.	01/08/2014	30/01/2015	Págs. 58 a 67.
8021 de 2015	Prestar los servicios profesionales como responsable de la Unidad Operativa de atención integral a primera infancia que le sea asignado para la garantía de la adecuada implementación de la educación inicial en Bogotá.	16/03/2015	30/01/2016	Págs. 68 a 75; prórroga y suspensión en el plazo de la ejecución pág. 111.
7801 de 2016	Prestar los servicios profesionales como responsable de la Unidad Operativa de atención integral a primera infancia que le sea asignado para la garantía de la adecuada implementación de los lineamientos y estándares técnicos para la educación inicial en Bogotá.	28/03/2016	27/04/2017	Archivo 1; prórroga y suspensión archivos 3 y 4.
6753 de 2017	Prestación de servicios profesionales como responsable del jardín infantil de atención	11/05/2017	30/06/2018	Archivo 3; prórroga archivo 10.



	integral a primera infancia que le sea asignado de la Secretaría Distrital de Integración Social.			
--	---	--	--	--

2.2.15. Actos administrativos sin número ni fecha, que justifican la contratación de la demandante para los años 2010 y 2011 en el marco del proyecto No. 0511 – Fortalecimiento de la Gestión Integral Local (págs. 73 a 75 – 02 CD demanda y anexos).

2.2.16. En el contrato de prestación de servicios 579 de 2010 se establecen, entre otras, las siguientes obligaciones específicas (pág. 78 – 02 CD demanda y anexos):

OBLIGACIONES ESPECÍFICAS: 1. Apoyar a la Subdirección para la Gestión Integral Local en la construcción del plan operativo del proyecto 511 Fortalecimiento de la gestión integral local y asistir a las reuniones que se programen en coordinación con el Subdirector Local.
2. Apoyar a la Subdirección Local en la elaboración, implementación y monitoreo del plan de acción local y por territorios en cumplimiento del Plan Estratégico de la Entidad en el marco de la Gestión Social Integral, bajo el liderazgo y coordinación del subdirector local o la Subdirección para la Gestión integral local.
3. Participar en las mesas de trabajo, reuniones, espacios de concertación y discusión, necesarios para armonizar los lineamientos de las Direcciones Poblacional y Territorial, SDIS, y las particularidades locales, con el fin, de apoyar la formulación y viabilización de los proyectos de inversión local.
4. Apoyar la realización de programas, proyectos y acciones de la Secretaría Distrital de Integración Social y/o la Alcaldía Mayor de Bogotá, acordes con las políticas de la administración.
5. Apoyar a la Subdirección Local correspondiente en la sistematización, actualización y análisis de información diagnóstica en el marco de la Gestión Social Integral.
6. Brindar apoyo técnico a las oficinas de planeación de las Alcaldías Locales, CLOPS y a los Consejos Locales de Planeación, en coordinación con los Subdirectores Locales permitiendo la difusión de los lineamientos técnicos de los proyectos de la entidad y propender por la inversión en los proyectos considerados estratégicos para la Secretaría Distrital de Integración Social.
7. Brindar acompañamiento técnico a los servidores públicos y/o organizaciones comunitarias a nivel local de acuerdo a los lineamientos de la Subdirección para la Gestión Integral Local, en las temáticas de formulación de proyectos, acuerdo 13 y reforma administrativa, para promover la participación efectiva en el marco de la Gestión Integral Local.
8. Apoyar el(a) Subdirector(a) Local, en la elaboración de los informes necesarios para el reporte de acciones en cumplimiento del plan de acción local y por territorios.
9. Presentar los informes que le solicite el supervisor del contrato y un informe final de las actividades desarrolladas durante la ejecución contractual.
10. Cumplir con las demás obligaciones que el Subdirector Local y/o el Subdirector para la Gestión Integral Local consideren necesarios para el Fortalecimiento de la Gestión Integral Local, de acuerdo a la nueva estructura de la Subdirección Local, el trabajo por territorios en el marco de la Estrategia de Gestión Social Integral.

2.2.17. Algunas de las obligaciones específicas establecidas en el contrato de prestación de servicios No. 145 de 2011, son (págs. 81 a 83):

1. Apoyar a la Subdirección Local en la elaboración, implementación y monitoreo del plan de acción local y por territorios en cumplimiento del Plan Estratégico de la Entidad en el marco de la Gestión Social Integral, bajo el liderazgo y coordinación del - la Subdirector-a Local o la Subdirección para la Gestión integral local.
2. Apoyar a la Subdirección Local en la asesoría y asistencia técnica para la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión con cargo a los Fondos de Desarrollo Local y en la emisión de conceptos técnicos propendiendo

- por la inversión en los proyectos considerados estratégicos para la Secretaría Distrital de Integración Social. Así como participar en las mesas de trabajo, reuniones, espacios de concertación y discusión, necesarios para armonizar los lineamientos de las Direcciones Poblacional y Territorial de la SDIS a las particularidades locales. ✓
3. Aportar técnica y metodológicamente a la Subdirección Local y a la Alcaldía Local para el desarrollo de actividades y eventos que se realicen tanto a nivel local como Distrital. ✓
 4. Aportar a la Subdirección Local los insumos necesarios para la actualización y análisis de información diagnóstica en el marco de la GSI. ✓
 5. Apoyar a la Subdirección Local en su calidad de Secretaria técnica de Consejo Local de Política Social y Unidad de Apoyo Técnico, en la construcción de lineamientos técnicos y metodológicos. ✓
 6. Apoyar a la Subdirección Local en su calidad de Secretaria técnica de Consejo Local de Política Social y Unidad de Apoyo Técnico en la consolidación y seguimiento de los planes de acción de los CLOPS y de los Comités Operativos Locales. ✓
 7. Brindar acompañamiento técnico a los-las servidores-as públicos-cas y/o organizaciones comunitarias a nivel local de acuerdo a los lineamientos de la Subdirección para la Gestión Integral Local, en formulación de proyectos y acuerdo 13. ✓
 8. Apoyar el(a) Subdirector(a) Local, en la elaboración de los informes necesarios para el reporte de acciones en cumplimiento del plan de acción local y por territorios de acuerdo a los plazos estipulados por la Dirección Territorial y/o la Subsecretaria. ✓
 9. Presentar los informes que le solicite el-la supervisor-a del contrato y un informe final de las actividades desarrolladas durante la ejecución contractual. ✓
 10. Asistir a las reuniones que se programen desde la Subdirección Local para la Gestión Integral Local - proyecto 511 Fortalecimiento de la Gestión Integral Local en coordinación con el-la Subdirector-a Local. ✓
 11. Realizar periódicamente, los reportes de información solicitados por la Subdirección para la Gestión Integral Local en cumplimiento de sus funciones y en especial de acuerdo a los formatos remitidos para tal fin. ✓
 12. Brindar apoyo técnico en los comités rectores de política social en las acciones estratégicas para la Subdirección GIL en el marco de GSI. ✓

2.2.18. Dentro de las actividades específicas del contrato de prestación de servicios No. 3553 de 2012, se encuentran las siguientes (pág. 4 -

OBLIGACIONES ESPECÍFICAS:

1. Orientar de manera técnica y metodológica a la Subdirección local y sus equipos de trabajo en la elaboración, implementación y seguimiento del plan de acción local, el cual estara articulado al cumplimiento del Plan Estratégico de la SDIS.
2. Brindar asistencia técnica en la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión local con cargo al Fondo Desarrollo Local de acuerdo a los proyectos estratégicos y lineamientos técnicos, ajustados a las necesidades de los territorios y a los proyectos estratégicos de la SDIS.
3. Aportar técnica y metodológicamente a la Subdirección Local y a la Alcaldía Local para el desarrollo de actividades que se encuentre en el marco del plan de acción de lo local y Distrital.
4. Aportar técnica y metodológicamente con los equipos territoriales a fortalecer procesos de participación incidente que permita generar transformaciones sociales desde un enfoque de derechos, el reconocimiento de la diferencia y las dinámicas de los territorios.
5. Coordinar con la Subdirección Local la planeación y organización de los Consejos Locales de Política Social de la localidad, desde el liderazgo de la Secretaría técnica en articulación con la Alcaldía Local.
6. Coordinar las sesiones de las Unidades de apoyo técnico del CLOPS, así como, la elaboración, consolidación y seguimiento del plan de acción del CLOPS y su ejecución en los comités operativos locales.
7. Elaborar los informes que le sean requeridos para el reporte de cumplimiento del plan de acción de la Subdirección local, de acuerdo a los plazos estipulados por la Dirección Territorial.
8. Presentar los informes que le solicite el-la supervisor-a del contrato y un informe final de las actividades desarrolladas durante la ejecución contractual.
9. Aportar técnica y metodológicamente en las diferentes acciones adelantadas por la Subdirección local en la conformación de alianzas estratégicas público-privadas, desde la normatividad y lineamientos de la SDIS.
10. Participar en las reuniones a las cuales sea convocado(a) que fortalezcan la gestión en los territorios, ya sea desde la Subdirección Local, la Subdirección para la Gestión Integral Local y la Dirección Territorial.
11. Participar activamente en procesos de atención a la población afectada por emergencias de origen natural o antrópico, cuando sea requerido(a) por la SLIS o la Dirección Territorial aplicando protocolos y procedimientos adoptados por la SDIS dentro del Sistema Distrital de Prevención de Emergencias de la ciudad.

2.2.19. Las obligaciones específicas pactadas en el contrato de prestación de servicios No. 7466 de 2014 son, entre otras (pág. 62):

OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

1. Atender las orientaciones del proceso de implementación y territorialización del Plan estratégico de la SDIS y el plan de acción a corto plazo de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010 - 2025 en el marco de la puesta en marcha del servicio social Centro Día.
2. Diseñar e implementar encuentros y estrategias de acompañamiento social orientadas al mantenimiento físico, que favorezca el desarrollo de las funciones mentales y físicas de las Personas mayores en el marco del MAIPM y los lineamientos del Servicio Social Centro Día.
3. Diseñar y realizar seguimiento a las personas mayores desde el área de fisioterapia y educación física en el marco del Plan de Atención Integral (PAI) y el Plan de Atención Individual (PAII) los cuales se deben construir durante el proceso de ingreso de la persona mayor, así como realizar traslados o remisiones a otros servicios u instituciones que requiera la persona mayor.
4. Diseñar e implementar mecanismos de valoración que den cuenta de la condición de salud de las personas mayores del servicio, bajo el marco del Modelo de Atención Integral para Personas Mayores, la PPSEV y los lineamientos técnicos del servicio.
5. Diligenciar y aplicar de manera oportuna, sistemática y permanente los procedimientos, instrumentos y formatos institucionales definidos para el registro y sistematización de la información en el SIRBE y bases de datos, realizando las consultas requeridas.
6. Participar en los consejos, comités, comisiones, mesas y demás instancias que le sean delegadas, aportando a la producción de los productos y al avance temático de los propósitos que allí se definan y que sean programadas por la Secretaría Distrital de Integración Social, la Subdirección Local y la Subdirección para la Vejez.
7. Diseñar estrategias que permitan la consolidación de grupos lúdicos, recreativos, culturales y otros, que promuevan el fortalecimiento de habilidades y capacidades de las personas mayores que participan del Centro Día, en el marco de la implementación de la PPSEV, MAIPM y los lineamientos técnicos del servicio. Así como la generación de conocimiento que se evidencien en la escritura de documentos conceptuales y metodológicos que permitan el mejoramiento continuo del servicio.
8. Atender las orientaciones para el cumplimiento de los procesos y procedimientos establecidos por el sistema integrado de gestión en el marco de los objetivos institucionales, misionales y estratégicos, así como establecer enlaces y coordinación interinstitucional, intersectorial y transectorial, con las empresas privadas y públicas dirigidas al proceso de atención integral con las personas mayores.

2.2.20. Algunas de las obligaciones específicas pactadas en el contrato de prestación de servicios No. 7801 de 2016, son las siguientes (pág. 5

Numero	Obligación
1	Liderar el proceso de construcción, implementación, divulgación, seguimiento y ajustes del proyecto pedagógico para la obtención de su respectivo aval, orientando la participación de los agentes educativos corresponsables y garantizando el potenciamiento del desarrollo y cuidado calificado de niñas y niños de primera infancia dentro del jardín infantil mediante la incorporación del enfoque diferencial, territorial y de género.
2	Orientar al equipo de maestras y maestros, para que logren proyectar, implementar y ajustar estrategias pedagógicas, desde un proceso de seguimiento que garanticen el desarrollo adecuado, desde los pilares de la Educación Inicial adoptados por el Lineamiento Pedagógico y Curricular para la Educación Inicial en el Distrito capital, orientados a la participación y el desarrollo de las dimensiones: personal social, cognitiva, artística, comunicativa y corporal de niñas y niños de primera infancia desde el reconocimiento y respeto de sus diferencias.
3	Generar y liderar reuniones periódicas con el talento humano pedagógico para revisar la pertinencia y relevancia de las acciones pedagógicas en el jardín infantil asignado de acuerdo al enfoque diferencial, territorial y de derechos.
4	Fomentar espacios que garanticen la participación y el adecuado desarrollo de niñas y niños de primera infancia desde el vivir diario del Jardín Infantil, como proceso pedagógico del desarrollo infantil.
5	Coordinar la implementación y seguimiento de los Lineamientos y Estándares Técnicos en el marco del Sistema Integrado de Gestión de la Secretaría Distrital de Integración Social.
6	Verificar la calidad y cantidad en los pedidos de los productos entregados por parte de los proveedores al Jardín Infantil (en caso de ser necesario hacer las observaciones a que haya lugar), firmar el pedido y la remisión valorizada.
7	Garantizar la optimización de los bienes, muebles e inmuebles y materiales necesarios para la protección y desarrollo integral de las niñas y los niños de primera infancia.

2.3. Del contrato realidad

La viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, como regla general, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante, según el aforismo <<onus probandi incumbit actori>>, dirigida a



desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y a acreditar la presencia real de los elementos del contrato de trabajo, especialmente el de subordinación, que es el que de manera primordial desentraña la existencia de una relación laboral.

Así, se deben revisar en cada caso, las condiciones bajo las cuales se prestaron los servicios, en aras de esclarecer bajo el análisis probatorio pertinente, la verdadera naturaleza de la relación existente entre las partes, para no adoptar conceptos que de manera formal y restrictiva homogenicen las causas propuestas ante esta Jurisdicción, en detrimento del análisis sustancial particular que amerita cada asunto.

Ahora bien, frente al principio de **primacía de la realidad sobre las formalidades**, la Recomendación Internacional del Trabajo No. 198 sobre la relación de trabajo, adoptada por la OIT en 2006, señaló que la existencia de una relación de trabajo debe determinarse de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, indistintamente de la manera en que se caracterice la relación y puntualmente precisó:

<<13. Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:

(a) el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo, y

(b) el hecho de que se paga una remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador>> (Subrayado fuera de texto).

Son de resaltar los literales a y b del numeral 13 de la recomendación referida, en donde se señala que los indicios a tener en cuenta para declarar la existencia de una relación laboral, pueden estar determinados por:



1. Que la labor se realice según las instrucciones y bajo el control de otra persona.
2. Que la prestación del servicio **implica la integración del trabajador en la organización de la empresa.**
3. Que debe ser ejecutado **personalmente** por el trabajador.
4. Que debe desempeñarse dentro de **un horario determinado.**
5. Que se **realice en el lugar indicado por quien solicita el trabajo,** con cierta duración y continuidad.
6. Que requiere la disponibilidad del trabajador, suministrando herramientas, materiales y maquinaria por parte de la persona que requiere el trabajo.
7. El pago de una **remuneración periódica** al trabajador, que vendría a constituir su única y principal fuente de ingresos

En la legislación colombiana, el Artículo 93 de la Constitución Política reconoce la importancia de tratados y convenios internacionales y los incluye como parte del llamado bloque de constitucionalidad y pese a que las recomendaciones de la OIT no tienen el mismo efecto vinculante que podría tener un convenio ratificado por el Estado colombiano, sí deben ser observadas y tenidas en cuenta para la interpretación y protección de derechos fundamentales.

Por su parte, el Artículo 53 de la Constitución Política de 1991, establece la protección del trabajo y de los trabajadores y precisa principios mínimos fundamentales como: igualdad de oportunidades, remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, situación más favorable al trabajador, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía de la seguridad social, entre otros; principios que no solo deben ser observados por el legislador al momento de expedir el estatuto del trabajo, sino que además deben ser acatados por la administración en condición de empleador.

La Corte Constitucional al examinar la exequibilidad del numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, determinó la posibilidad que existe de celebrar contratos de prestación de servicios con las entidades del sector público, y luego de definir sus



características y establecer las diferencias con el contrato de trabajo señaló, que el ejercicio de tal potestad se ajusta a la Carta Política, siempre y cuando la Administración no lo utilice para esconder la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente¹.

Por su parte, el Consejo de Estado, en varias decisiones ha reiterado la necesidad que cuando se trata de una relación laboral, se acrediten fehacientemente los tres elementos que le son propios, a saber: la prestación personal del servicio, la remuneración y en especial, la subordinación y dependencia del trabajador respecto del empleador.

Así, en reciente sentencia de unificación² explicó que la *subordinación* es el elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios; sin embargo, es un concepto abstracto que se manifiesta de forma diferente según la actividad y el modo en que se presta el servicio. Son **indicios de subordinación**:

- **El lugar de trabajo**: espacio físico facilitado por la entidad.
- El horario de labores: la imposición de una jornada de trabajo puede ser indicio de la existencia de subordinación, pero debe ser valorada en función del objeto contractual convenido.
- **La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar**: cumplimiento de órdenes en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo; imposición de reglamentos internos; la prueba que la entidad ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en las que se ejecutó el objeto contractual, es decir, cualquier actividad que se aleje del ejercicio normal de coordinación con el contratista ha de ser valorado como indicio de subordinación.
- **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**: se debe acreditar, además de la prestación personal del servicio a cambio de una

¹ Corte Constitucional, sentencia C-154 de 1997, M. P. Hernando Herrera Vergara.

² Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, proferida el 9 de septiembre de 2021, dentro del proceso 05001233300020130114301, identificado bajo el radicado SUJ-025-CE-S2-2021.



remuneración, la existencia de la subordinación o dependencia, el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia y que la labor desarrollada se enmarca en el **objeto misional de la entidad**.

Entonces, para el Despacho, a contrario *sensu*, se constituye una relación contractual, que se rige por la Ley 80 de 1993 cuando: se pacta la prestación de servicios relacionados con la administración o funcionamiento de la entidad pública; **el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada**; le pagan honorarios por los servicios prestados; y, **la labor convenida no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados**.

Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena señalar, que se debe restringir a aquellos casos en los que la entidad pública requiere adelantar **labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional**; porque, si contrata por prestación de servicios, personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que de manera permanente se asignan a los demás servidores públicos, se desdibuja dicha relación contractual.

Cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, inexorablemente se impone el reconocimiento de las prestaciones sociales generadas, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra, que esa relación laboral que se ocultó bajo el manto solapado de un contrato estatal; ello, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral, consagrados respectivamente en los artículos 13 y 53 de la Carta Fundamental. Con lo que se superó esa prolongada tesis que prohijaba la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados³.

En cuanto a la prescripción de los derechos prestacionales derivados del contrato realidad, otrora esa Sección concluyó su no prescripción, en tanto su exigibilidad era imposible antes de que se produjera la sentencia, porque era en tal decisión judicial en la que se declaraba la existencia de la relación laboral, dado su

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencias de 17 de abril de 2008. Exp. 2776-05, C. P. Jaime Moreno García; de 17 de abril de 2008, Exp. 1694-07, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



carácter constitutivo; es decir, que era a partir del fallo, que nacía a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y por tanto, no podía operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo⁴.

Sin embargo, posteriormente, esa misma Corporación determinó que, aunque era cierto, que desde la sentencia se hacían exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es, que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, que no excediera la prescripción de los derechos pretendidos, lo que significa que se debía solicitar la declaratoria de la existencia de esa relación en un término no mayor a tres años⁵.

Teniendo en cuenta las diferentes posiciones que se acogieron en torno al tema, el mismo Consejo de Estado⁶ profirió **sentencia de unificación** en los términos del artículo 271 del CPACA, en la cual concluyó:

1. Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado debe reclamar dentro de los tres (3) años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, so pena que prescriban las prestaciones que se deriven de ésta.
2. Cuando entre los contratos de prestación de servicios existe un lapso de interrupción habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de terminación, siendo deber del juez verificar si efectivamente existió tal interrupción.
3. La prescripción extintiva opera frente a salarios y prestaciones dejados de reclamar en tiempo, pero no frente a los aportes para pensión, toda vez que al afectar el derecho pensional como prestación periódica se hacen imprescriptibles, los cuales además se encuentran exentos de la caducidad del medio de control y, por tanto, pueden ser demandados en cualquier tiempo *<<puesto que la administración no puede sustraerse al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones>>*.

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia de 6 de marzo de 2008, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁵ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 9 de abril de 2014. Expediente No. 131-13. Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

⁶ Sentencia del 25 de agosto de 2016, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso 23001233300020130026001.



4. No resulta exigible el requisito de procedibilidad relacionado con la conciliación prejudicial, toda vez que están involucrados derechos laborales irrenunciables, ciertos e indiscutibles que no son conciliables, como los aportes a pensión.
5. Entonces, la prescripción extintiva se analiza en cada caso concreto, una vez comprobada la existencia de la relación laboral.
6. Adicionalmente, el juez debe pronunciarse de manera directa respecto de los aportes a seguridad social en pensiones, aunque no se haya solicitado expresamente por el demandante, no como una decisión extra petita, sino como una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.

Ahora bien, la sentencia de unificación proferida por el mismo Consejo de Estado el 9 de septiembre de 2021, citada líneas atrás, precisó:

1. La expresión *<<término estrictamente indispensable>>* contenida en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que se refiere al término por el cual puede utilizarse el contrato de prestación de servicios, debe ser entendida como *<<aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento>>*.
2. En cuanto a lo que ha de entenderse por *<<interrupción>>* o *<<solución de continuidad>>* la Corporación consideró adecuado *<<establecer un período de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios>>*; sin embargo, efectuó dos recomendaciones: **i)** que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos sean iguales o similares y apunten a la satisfacción de las mismas necesidades: y **ii)** de establecerse la no solución



de continuidad, el efecto jurídico es concluir que, pese a la interrupción no se configura la prescripción de los derechos que se puedan derivar de cada vínculo.

3. Finalmente, consideró improcedente el reembolso de los aportes que efectuó el contratista para cubrir las contingencias de **salud y riesgos laborales**, toda vez que son aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.

Atendiendo a lo anteriormente precisado, se procederá a efectuar el análisis del caso concreto y el examen probatorio correspondiente.

2.4. Del caso concreto

2.4.1. De la tacha formulada

La apoderada de la entidad demandada **tachó** el testimonio de la señora Nubia Angélica Buitrago Alemán, al considerarlo sospechoso, en atención a que la testigo tiene demanda en contra de la SDIS por hechos similares a los que aquí se discuten.

Frente a la tacha del testigo, el artículo 211 del CGP, dispone:

<<ARTÍCULO 211. Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.

La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso>>

Por su parte, el Consejo de Estado⁷ efectuó el siguiente análisis:

<<Vale decir que la tacha de los testigos no hace improcedente la recepción de sus testimonios ni la valoración de los mismos, sino que exige del juez un análisis más severo con respecto a cada uno de ellos para determinar el grado de credibilidad que ofrecen y cerciorarse de su eficacia probatoria>>.

Bajo este derrotero, no se desestimaré la declaración de la referida testigo, toda vez que al haber sido compañera de trabajo de la demandante puede señalar las

⁷ Sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con ponencia de la consejera Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, dentro del proceso 1100103100020110061500, el 17 de enero de 2012.



circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos que resultan pertinentes para dilucidar el caso puesto a consideración, **sin embargo, se valorará con más rigor para determinar, por un lado, el grado de credibilidad que ofrece y, por otro, su eficacia probatoria.**

2.4.2. Prestación personal del servicio

Está demostrado en el plenario que la demandante estuvo vinculada con la entidad demandada mediante sucesivos contratos de prestación de servicios⁸, con algunas interrupciones, así:

- Para los años 2010 a 2012, con el siguiente objeto contractual: *<<Prestar servicios profesionales para apoyar los procesos de fortalecimiento de la gestión integral local de la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, en la Subdirección local para la Integración Social correspondiente>>;*
- Para los años 2013 y 2014, con el siguiente objeto contractual: *<<Prestar los servicios profesionales para la operación y seguimiento de los procedimientos del servicio social Centro Día, del proyecto 742 “atención integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica”, en el marco de la implementación de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010-2025>>; y*
- Para los años 2015 a 2018, con el siguiente objeto contractual: *<<Prestar los servicios profesionales como responsable de la Unidad Operativa de atención integral a primera infancia que le sea asignado para la garantía de la adecuada implementación de los lineamientos y estándares técnicos para la educación inicial en Bogotá>>.*

2.4.3. Remuneración

Los contratos de prestación de servicios, suscritos por las partes, contienen una cláusula de *honorarios*, en la cual se lee el valor total del contrato, en pagos

⁸ Numeral 2.2.14. del acápite de pruebas.



periódicos, es decir, que la demandante recibió una contraprestación por el servicio prestado.

2.4.4. De la subordinación

Teniendo en cuenta que, el elemento de la subordinación encierra aspectos como: **el lugar de trabajo, el horario de labores; la dirección y control efectivo de las actividades** a ejecutar; y **que las actividades o tareas** a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas **los servidores de planta**, el Despacho no encuentra configurado el elemento de la subordinación para todos los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes, sino solo para algunos de ellos, como pasa a explicarse.

Aunque la demandante alega que el vínculo contractual entre las partes no fue ocasional sino que se prolongó por más de 7 años, lo cierto es que, de los contratos de prestación de servicios allegados y ya relacionados en precedencia, se extrae que, no todos los contratos tuvieron el mismo objeto contractual, sino que atendieron a diferentes necesidades de la administración, por ejemplo, los contratos que suscribió durante los años **2010 y 2011** estuvieron destinados a atender asuntos relacionados con el proyecto No. 511 – Fortalecimiento de la Gestión Integral Local⁹, mientras que, los contratos de los años **2013 y 2014** estuvieron encaminados a atender el proyecto No. 742 “atención integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica”.

Respecto de estos contratos (579 de 2010, 0145 de 2011, 3553 de 2012, 920 de 2013 y 7466 de 2014) **no hay pruebas documentales ni testimoniales**, diferentes a la carpeta contractual aportada con la demanda, de las cuales se pueda inferir el lugar de trabajo, el horario, la dirección y control efectivo de las tareas a desarrollar y el cargo de planta con el cual se pueda asimilar.

Ahora bien, en lo que se refiere a los contratos 8021 de 2015, 7801 de 2016 y 6753 de 2017, los cuales se ejecutaron entre el 16 de marzo de 2015 y el 30 de junio de 2018, comoquiera que, se trata del mismo objeto contractual y las pruebas que se

⁹ Prueba relacionada en el 2.2.15. del acápite de pruebas.



solicitaron y practicaron dentro del proceso estuvieron encaminadas a demostrar la existencia de la relación laboral en ejecución de los mismos, esta Sede Judicial procede a analizar la configuración de los elementos de la subordinación frente a ellos, así:

En lo que se refiere **al lugar de trabajo**, los testimonios recibidos en desarrollo de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, dan cuenta que la demandante prestaba sus servicios en la Unidad Operativa Jardín Rafael Pombo diariamente; circunstancia que es corroborada por prueba documental como el Oficio No. 44992 del 10 de mayo de 2018, por medio del cual la SDIS requiere a la demandante, en calidad de contratista, con el fin de que rinda informe acerca de los hechos que sucedieron el 8 de mayo de 2018, con un menor de edad que se encontraba a su cargo en el referido Jardín Infantil¹⁰.

Este lugar de trabajo, en efecto, era asignado por la entidad contratante, esto se extrae no solo del objeto contractual en el cual se señala que se le contrata para prestar sus servicios en la Unidad que le sea asignada, sino de los oficios Nos. 48143 del 22 de mayo de 2018¹¹ y 57259 del 13 de junio de 2018¹², por medio de los cuales se dispuso su traslado a las Unidades Operativas Jardín *La Cabaña* y *Diego Páramo Rocha*, respectivamente.

Las testigos también informaron que, debían cumplir un horario de trabajo de 7:00 am a 4:30 o 5:00 pm, todos los días e incluso cuando la demandante rindió sus descargos con ocasión de lo solicitado a través del ya citado Oficio No. 44992 del 10 de mayo de 2018, explicó las razones por las cuales, el día de los hechos, abandonó la Unidad Operativa a las 4:05 pm, es decir, antes de la hora de salida prevista, para justificar su incumplimiento en cuanto al horario y la razón por la cual no estaba presente en el lugar de los hechos después de esa hora, circunstancia que no resultaría relevante si la prestación del servicio fuese autónoma e independiente.

Estos oficios y requerimientos anotados, también demuestran que, la demandante

¹⁰ (págs. 1 a 4 – archivo 5 – digitalizado por el contratista)

¹¹ Numeral 2.2.4. del acápite de pruebas.

¹² Numeral 2.2.7. del acápite de pruebas.



se encontraba bajo la dirección y control efectivo de la entidad, no podía desarrollar el objeto contractual de cualquier manera y entregar al final de su relación contractual el resultado de las actividades realizadas, sino que estaba sometida a las reglas y lineamientos previstos por la demandada, incluso, en las obligaciones específicas contractuales¹³ le señalan que, debe implementar y seguir los lineamientos y estándares técnicos previstos por la organización y, es por ello que, al evidenciarse una queja por parte de los usuarios del Jardín Infantil, la entidad le pidió que rindiera sus descargos, como si se tratase de cualquier empleado de planta.

Ahora bien, pese a que el apoderado de la demandante no especificó cuál es el **cargo de planta** que desarrolla funciones similares a las contratadas y la declaración de las testigos fue contradictoria en este aspecto, toda vez que, una de ellas manifestó que no había personal de planta que desarrollara las mismas actividades y la otra señaló que si lo había, pero no precisó un nombre concreto o alguna circunstancia que permitiera corroborarlo.

Lo cierto es que, ¡la entidad demandada certificó, como consta en el archivo 32 del expediente electrónico, que en la entidad no existe el cargo de maestra, pero que, en su lugar, existe el de **Instructor para Primera Infancia**, por lo que, esta Sede Judicial procedió a consultar el manual específico de funciones y competencias laborales de la entidad¹⁴ y encontró que, existe en la planta de personal un cargo denominado **Instructor 313-14**, el cual tiene diferentes funciones de acuerdo con el área funcional asignada (pedagogía, puntos de articulación social, terapéutica y psicológica, equipo pedagógico, gestión y desarrollo del talento humano y proyectos) y al compararlas con las actividades para las cuales fue contratada la demandante y aquellas que reportó como realmente realizadas, se encuentra que, la señora **Ana Patricia**, desarrolló actividades propias de dicho cargo, así:

Previstas para el cargo de Instructor 313-14	Contratadas o desarrolladas por la demandante
Apoyar técnicamente el desarrollo de	Liderar el proceso de construcción,

¹³ Enlistadas en el numeral 2.2.21. del acápite de pruebas.

¹⁴https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2019documentos/29072019_Manual%20de%20Funciones%20SDI%20S.pdf



los planes programas, proyectos y realizar las actividades pedagógicas de niños y niñas a cargo, para la ejecución de acciones de promoción, prevención, protección y restablecimiento de los derechos.	implementación, divulgación, seguimiento y ajustes del proyecto pedagógico para la obtención del respectivo aval.
Planear y ejecutar actividades pedagógicas, recreativas, culturales y deportivas para lograr el desarrollo integral de los niños y niñas.	Participación en jornadas pedagógicas y capacitaciones. Participó en las salidas pedagógicas con los niños y niñas de prejardín.
Planear e implementar capacitaciones, talleres y reuniones con los grupos y las familias vinculadas a la Unidad Operativa.	Reunión con los padres de familia para entregas de informes mensuales. Apoyo a la convocatoria para la participación de padre, madres y cuidadores en el taller con los profesionales de psicología y nutrición.
Realizar seguimiento y control a los registros, bases de información sobre la atención a la población y demás asuntos de la dependencia.	Revisión de incapacidades médicas y seguimiento telefónico a los niños que no asisten.
Participar en la divulgación, orientación y promoción de las actividades que se encuentran dentro del Plan de Acción de Talento Humano.	Generar y liderar reuniones periódicas con el talento humano pedagógico para revisar la pertinencia y relevancia de las acciones pedagógicas en el jardín asignado.
Reportar al jefe inmediato, las diferentes situaciones administrativas que surjan y requieran atención prioritaria en el desarrollo de los procesos relacionados con el Talento Humano, para dar una pronta y efectiva solución en busca de la mejora continua	Las testigos manifestaron que la demandante fungía como superior de ellas, que, dentro de sus funciones como coordinadora, ellas debían pedirle permiso si se tenían que ausentar e incluso presentar sus informes como contratistas y demás



de la entidad.	asuntos relacionados con la administración del Talento Humano.
Apoyar con la recolección de información para la actualización de la Base de Datos del Talento Humano y sus necesidades, en los formatos estándar, de acuerdo a los parámetros establecidos por la misma para dicha actividad.	Apoyo y reporte de novedades en materia de talento humano de la Unidad Operativa.

Sumado a lo anterior, es claro que, como lo señala la Recomendación Internacional del Trabajo No. 198, sobre la relación de trabajo, adoptada por la OIT en 2006, citada líneas atrás, la demandante **fue integrada en la organización**, tan es así que, desplegó actuaciones propias de un trabajador de planta y que distan mucho de ser ejercidas por un contratista que desarrolla su objeto contractual con autonomía, las cuales fueron atendidas por la entidad como si fuese un empleador.

Bajo ese derrotero, es dable concluir que, los contratos celebrados por **la Administración con la demandante** entre el 16 de marzo de 2015 y el 30 de junio de 2018 **fueron utilizados para encubrir la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente**¹⁵, pues se estableció que la contratista desempeñó labores en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público de planta que fuera **Instructor 313-14 en Unidad Operativa o Jardín Infantil**. No se trató de actividades **ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional**, de ahí que indudablemente lo que se presentó fue una relación laboral.

Entonces, desvirtuado el contrato de prestación de servicios, se impone el reconocimiento de las **prestaciones sociales**¹⁶ generadas, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra, que esa relación laboral que se ocultó bajo el manto de un contrato de prestación de servicios; ello, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-154 de 1997, M. P. Hernando Herrera Vergara.

¹⁶ Así lo ordenó el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021, citada líneas atrás.



los derechos en materia laboral, consagrados respectivamente en los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

2.5. De la prescripción extintiva del derecho

Este fenómeno jurídico opera por la inactividad del titular del derecho dentro de los tres (3) años siguientes a la terminación del último contrato de prestación de servicios y para su declaratoria deben tenerse en cuenta las reglas previstas por el Consejo de Estado en las sentencias de unificación del 25 de agosto de 2016 y del 9 de septiembre de 2021, citadas en precedencia.

Para resolver este aspecto, el Juzgado procedió a efectuar una revisión acerca de los días de suspensión entre uno y otro contrato, de acuerdo con el material probatorio arrimado al plenario y, particularmente, los contratos de prestación de servicios relacionados en el numeral 2.2.14. y la certificación señalada en el numeral 2.2.10. del acápite de pruebas del expediente electrónico.

Fecha de inicio	Fecha fin	Días de interrupción
16/03/2015	30/01/2016	
		38 días hábiles
28/03/2016	27/04/2017	
		8 días hábiles.
11/05/2017	30/06/2018	

De lo anterior, es evidente que, entre la fecha de finalización del contrato 8021 de 2015 y la de inicio del contrato 7801 de 2016 transcurrió un lapso superior a 30 días hábiles, por lo que se configuró la solución de continuidad; sin embargo, comoquiera que la reclamación en sede administrativa fue radicada el **2 de agosto de 2018**, esto es, dentro de los tres (3) años siguientes a la finalización del contrato 8021 de 2015 (30/01/2016) y a la finalización de la totalidad del vínculo contractual (30/06/2018), se entiende que no se configuró este fenómeno jurídico.



2.6. De la declaración de nulidad y el restablecimiento del derecho

Como corolario de lo anterior, se procederá a declarar la nulidad parcial del acto administrativo acusado y, a título de restablecimiento del derecho¹⁷, se ordenará el reconocimiento y pago en favor de la demandante, lo siguiente:

Las **prestaciones sociales de carácter legal** devengadas por un **Instructor 313-14**, entre el **16 de marzo de 2015** y el **30 de junio de 2018**, salvo los periodos de interrupción, para ello la entidad deberá **comparar** lo devengado por la demandante como honorarios y lo devengado por concepto de asignación básica del **Instructor 313-14** y tomar lo que resulte más favorable a la señora Ana Patricia Montoya Vargas, es decir, que si los honorarios son superiores a la asignación básica del Instructor 313-14 liquidará con fundamento en ellos, pero, si es al contrario tomará como base ésta última.

La demandante solicitó el reintegro de los aportes que realizó como contratista al Sistema Integral de Seguridad Social en salud y pensión, pero dicho reintegro o reembolso resulta improcedente, por constituir aportes obligatorios de naturaleza parafiscal¹⁸; sin embargo, lo que si resulta pertinente es ordenar la cotización faltante al sistema de seguridad social en pensiones, en el porcentaje que le correspondía a la entidad como empleador.

Para lo anterior, la demandada debe tomar el ingreso base de cotización de la demandante (honorarios pactados) mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar al sistema integral de seguridad social en pensiones, conforme a lo cotizado por un **Instructor 313-14**, la entidad deberá cotizar la suma faltante solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, para lo cual se tendrán en cuenta las que la demandante acreditó como cotizaciones que realizó durante su vínculo contractual y, en caso de no haberlas hecho o existir diferencias en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le correspondía como

¹⁷ Se ordena a título de restablecimiento del derecho y no a título indemnizatorio de acuerdo a la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 25 de agosto de 2016, proferida por el consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.

¹⁸ Así lo explicó el Consejo de Estado en la sentencia de unificación proferida el 9 de septiembre de 2021 y que fue citada líneas atrás.



trabajador¹⁹, por **el período efectivamente trabajado** entre el 16 de marzo de 2015 y el 30 de junio de 2018.

El tiempo efectivamente laborado por la accionante se computará para efectos pensionales, en consonancia con la tesis planteada por el Consejo de Estado en la ya citada sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, según la cual los aportes para pensión son imprescriptibles

Frente a las pretensiones encaminadas a obtener el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías y la sanción moratoria por el no pago oportuno de las mismas, el Despacho no accederá a ellas, toda vez que este derecho solo se predica del vínculo laboral formal que para el caso de los empleados públicos se materializa en la relación legal y reglamentaria, circunstancia que no se configura al declararse la existencia del contrato realidad y, porque, además, solo con la firmeza de esta decisión se tiene certeza acerca de los derechos reclamados. Así lo explicó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca²⁰.

Así mismo, la referida Corporación precisó que en estas demandas de contrato realidad, **tampoco resulta procedente acceder al reconocimiento y pago de las vacaciones en dinero**, por tratarse de un descanso remunerado que se sufraga solo cuando el empleado adquiere el derecho a disfrutarlas y, por tanto, no es posible pagarlas en dinero; en consecuencia, tampoco resulta procedente su reconocimiento.

Respecto de la pretensión encaminada a obtener **el pago retroactivo de las cotizaciones que la entidad debió efectuar a la Caja de Compensación Familiar**, el Consejo de Estado, mediante sentencia del 19 de febrero de 2009, con ponencia de la consejera Bertha Lucía Ramírez de Páez, dictada dentro del proceso No. 73001233100020000344901, analizó una pretensión similar, en los siguientes términos:

<<De las Cajas de Compensación

¹⁹ Así lo explicó el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016, con ponencia del consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.

²⁰ Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2016, con ponencia del magistrado Luis Gilberto Ortigón Ortigón, dentro del proceso No. 25000234200020130647300



La Ley 21 de 1982 estableció la regulación de las Cajas de Compensación Familiar para cumplir las funciones propias de la seguridad social, hallándose sometidas al control y vigilancia del Estado en la forma establecida por la Ley; así como el subsidio familiar como aquella prestación social pagada en dinero, especie y servicio a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, para aliviar las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

De conformidad con esta normativa la demandante no disfrutó, mientras duró su relación contractual desnaturalizada, de los beneficios que otorgan las Cajas de Compensación como son, percibir el subsidio familiar y acceder a los centros de recreación, educación y cultura, entre otros, presentándose la imposibilidad de percibirlos por el transcurso del tiempo, por lo que los dineros que la Administración debió sufragar a ese ente deben ser pagados, a título de indemnización, para que la actora los disfrute, debiéndose ordenar su reconocimiento>>>.

En consecuencia, acogiendo la posición del Consejo de Estado, se ordenará a la entidad demandada pagar a la demandante los dineros que debió sufragar como cotizaciones a la Caja de Compensación Familiar correspondiente por el período efectivamente trabajado entre el **16 de marzo de 2015** y el **30 de junio de 2018**.

En lo que respecta a la pretensión encaminada a obtener el reintegro del valor descontado por concepto de retención en la fuente, la retención anticipada de parte del impuesto del ICA y las devolución de las sumas pagadas por estampillas, el Despacho no accede a este petitum, toda vez que dichos descuentos tuvieron su fuente en la relación contractual de la demandante con la demandada; adicionalmente, demostrar la existencia de la relación laboral trae como restablecimiento del derecho el reconocimiento y pago de prestaciones en las mismas condiciones de los empleados de planta, pero no la devolución de sumas pagadas con ocasión de la celebración del contrato²¹.

Tampoco se accede a la entrega de **dotación** reclamada en la demanda, primero, porque el restablecimiento del derecho se ordena en las mismas condiciones del empleado de planta y no está demostrado en el plenario que, el instructor 313-14 que hace parte de la planta de personal de la entidad tuviese derecho a dotación; y, segundo, porque el Consejo de Estado²² explicó que, para que se acceda a su

²¹ Consejo de Estado, sentencia del 13 de mayo de 2015, consejera ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, proceso No. 68001233100020090063601.

²² Sección Segunda, Subsección B, sentencia proferida el 26 de julio de 2018, con ponencia del consejero César Palomino Cortés, dentro del proceso 68001233100020100079901:

<<Sobre la "dotación de calzado y vestido de labor" que solicita el demandante a título de restablecimiento del derecho, no es procedente en la medida en que el artículo 1 de la Ley 70 de 1988 reguló el derecho que le asiste a "los empleados del sector oficial que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos



reconocimiento la remuneración mensual debe ser inferior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que se tengan elementos suficientes para determinar si esa condición se cumple o no.

2.7. Indexación

Para efectos de actualizar las sumas adeudadas a la actora, la entidad accionada debe dar aplicación a lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, así como a la siguiente fórmula, que ha admitido la jurisprudencia del Consejo de Estado:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la beneficiaria desde el momento en que se originó la obligación, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada asignación básica, comenzando por la primera que se dejó de devengar y para las demás teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

2.8. Condena en costas

Finalmente, el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 y, a su vez, el artículo 365 del CGP, establecen la posibilidad de condenar en costas, si hubiere lugar a ello; sin embargo, en el caso concreto, no se observa que la entidad demandada hubiera actuado de mala fe, o abusando del ejercicio de sus derechos procesales, o con temeridad; por lo tanto y conforme con lo expuesto no se condenará en costas en esta instancia procesal.

públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, tendrán derecho a que la entidad con que laboran les suministre cada cuatro (4) meses, en forma gratuita, un par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre que su remuneración mensual sea inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente (...) resaltado fuera del texto", supuestos que no concurren en el caso concreto^{85>}.



En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial del Oficio No. SAL-78416 del 24 de agosto de 2018, por medio del cual la entidad demandada negó el reconocimiento de la relación laboral y el pago de las acreencias laborales que de allí se desprenden, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Como consecuencia de la declaración de nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** al **DISTRTO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL - SDIS**, a reconocer y pagar en favor de la señora Ana Patricia Montoya Vargas, identificada con C.C. 52.309.075, lo siguiente:

1. La totalidad de las **prestaciones sociales de carácter legal** devengadas por un **Instructor 313-14**, para el periodo efectivamente laborado entre el **16 de marzo de 2015** y el **30 de junio de 2018**, para ello la entidad deberá **comparar** lo devengado por la demandante como honorarios y lo devengado por concepto de asignación básica del **Instructor 313-14** y tomar lo que resulte más favorable a la señora Ana Patricia Montoya Vargas, es decir, que si los honorarios son superiores a la asignación básica del Instructor 313-14 liquidará con fundamento en ellos, pero, si es al contrario tomará como base ésta última.
2. Tomar el ingreso base de cotización de la demandante (honorarios pactados) mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar al sistema integral de seguridad social en pensiones, conforme a lo cotizado por un **instructor 313-14**, la entidad deberá cotizar la suma faltante solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, para lo cual se tendrán en cuenta las que la demandante acreditó como cotizaciones que realizó durante su vínculo contractual y, en



caso de no haberlas hecho o existir diferencias en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le correspondía como trabajador²³, por **el período efectivamente trabajado** entre el **16 de marzo de 2015** y el **30 de junio de 2018**.

3. Los dineros que debió sufragar como cotizaciones a la Caja de Compensación familiar, correspondiente entre el **16 de marzo de 2015** y el **30 de junio de 2018**.

TERCERO: Las sumas que resulten a favor de la parte actora deberán ser indexadas con la fórmula consignada en la parte motiva de esta sentencia. **DÉSE CUMPLIMIENTO** a la presente providencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 187 a 195 del CPACA.

CUARTO: DECLARAR que el tiempo efectivamente laborado por la demandante, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios desde el **16 de marzo de 2015 hasta el 30 de junio de 2018**, se computará para efectos pensionales.

QUINTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

SÉPTIMO: RECONOCER personería a la abogada Paula Alejandra Rodríguez Navarro, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.010.192.796 y portadora de la T.P. 330.428 del C.S. de la J., como apoderada de la entidad demandada, en los términos y para los efectos del memorial poder obrante en el archivo 48 del expediente electrónico, a quien, además, **se le acepta la renuncia de poder** de conformidad con el memorial visible en el archivo 55 del mismo expediente.

OCTAVO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:

²³ Así lo explicó el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016, con ponencia del consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.



prodriquezn@sdis.gov.co

a.p.asesores@hotmail.com

notificacionesjudiciales@sdis.gov.co

notificacionesjudiciales.ap@gmail.com

NOVENO: Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

DÉCIMO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GIOVANNI ANDRÉS CEPEDA SANABRIA
Juez

AM

Firmado Por:
Giovanni Andres Cepeda Sanabria
Juez
Juzgado Administrativo
009
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **117a3a4628761352481148e2953b08f7929c9f109f22ae3b6c3aead4d6fb6ba0**

Documento generado en 21/10/2022 10:36:44 AM

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