



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

PROCESO : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO : 11001-3335-012-2021-00172-00
DEMANDANTE: BIANEY SANDOVAL TRUJILLO
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL

**ACTA N 013-2023
AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO
ART. 182 LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. a los veintiséis (26) días del mes de enero de dos mil veintitrés (2023) siendo las dos y treinta de la tarde (02:30 p.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretaria ad hoc constituyó audiencia pública en la sala virtual de la plataforma LifeSize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: FABER LEANDRO GUERRERO TREJOS, apoderado de la parte demandante, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.088.252.395 y T.P. 194.243 del C.S. de la J.

La parte demandada: JULIAN MAURICIO CORTÉS CARDONA, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.110.461.687 y T.P. 223.931 del C.S. de la J.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

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

1. Saneamiento del proceso.
2. Fallo

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

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

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

II. FALLO

PROBLEMA JURÍDICO

Si de los contratos suscritos entre la señora **BIANEY SANDOVAL TRUJILLO** y la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, cuyo objeto fue la de prestar sus servicios como **PSICOLOGA**, se pueden establecer los elementos necesarios para declarar la existencia de una relación laboral y el consecuente derecho al pago de prestaciones sociales.

CONSIDERACIONES

2.1. De la desnaturalización del contrato de prestación de servicios

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

En efecto, el contrato de prestación de servicios y la relación laboral son modalidades de vinculación diferentes. Por una parte, el contrato de prestación de servicios tiene como propósito desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades estatales, cuando aquellas no puedan ser asumidas por el personal de planta o requieran conocimientos especializados. La jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha precisado que, dentro de las características principales de este contrato, se encuentra “la prohibición del elemento de subordinación continuada del contratista, en tanto que este debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual², y estos no pueden versar sobre el ejercicio de funciones permanentes³”.

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

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

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

“[E]ntre contratante y contratista puede existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación”⁴

Comoquiera que el cumplimiento de un horario, instrucciones y la obligación de realizar informes sobre los resultados de una labor, puede aplicarse a un contrato de prestación de servicios en virtud del principio de coordinación, se deberá acudir a otros criterios diferenciadores a fin de desentrañar la existencia de una verdadera relación laboral, para lo cual la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de unificación precisó:

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 26 de julio de 2018. Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00661-01(4689-14).

² Cita de cita: Ver Sentencia de Unificación de Jurisprudencia del 25 de agosto de 2016. Consejo de Estado, Sección Segunda. Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter. Radicación 23001233300020130026001(0088-15) CE-SUJ2-005-16. Lucinda María Cordero Causil contra el Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba)

³ Cita de cita: Ver sentencia C-614 de 2009.

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “B” Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C., 31 de mayo de 2016.

“(i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral”⁵

En este sentido, la Corte Constitucional sentó los siguientes criterios para determinar la existencia de una función de carácter permanente, que permita diferenciar el contrato estatal de la relación laboral, en los siguientes términos:

“Esta Corte ha sostenido que la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal. Acerca del esclarecimiento de qué constituye una función permanente, la jurisprudencia constitucional ha precisado los criterios para determinarla, los cuales se refieren (i) al criterio funcional, que hace alusión a “la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública (artículo 121 de la Constitución)”; (ii) al criterio de igualdad, esto es, cuando “las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral”; (iii) al criterio temporal o de habitualidad, si “las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual”; (iv) al criterio de excepcionalidad, [los contratos por prestación de servicios procederán sólo] si “la tarea acordada corresponde a “actividades nuevas” y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta”; y (v) al criterio de continuidad, si “la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral”⁶

2.2. Del caso concreto

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

- Prueba documental

De conformidad con las pruebas documentales aportada en el proceso se tiene la relación de los siguientes contratos:

La señora **BIANEY SANDOVAL TRUJILLO** se desempeñó en la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, mediante los siguientes contratos, según consta en las certificaciones:

No de Contrato	Fecha de Ingreso	Fecha de terminación	Objeto
2013-6546 26/07/2013 Plazo 9 meses	02/08/2013 (AE No. 29 F 29)	01/05/2014	Prestación de servicios profesionales como trabajador(a) social y o psicólogo(a) para el seguimiento y orientación integral interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar, en las comisarías de familia, el centro de atención integral a víctimas de abuso sexual - CAIVAS o el centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar - CAVIF, que

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, Bogotá, D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 23001-23-000-2013-00260-01 (0088-2015).

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-171 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

			conlleven a la reparación, protección y restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados.
2014-921 17/01/2014 Plazo 6 meses Prorroga 77 días calendarios (AE No. 29 F 118-125)	07/05/2014 (AE No. 29 F 128)	22/01/2015 (AE No. 29 F 137-138)	Prestación de servicios profesionales como abogada(o) o psicólogo(a) para la recepción, y orientación integral interdisciplinaria de las personas que acceden a la justicia familiar, en las comisarías de familia, el centro de atención integral a víctimas de abuso sexual - CAIVAS o el centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar - CAVIF, que conlleven a la realización oportuna y efectiva de los derechos que les han sido vulnerados.
Interrupción 3 días			
2015-477 16/01/2015 Plazo 12 meses Prorroga – 1 mes (AE No. 29 F 237-125)	26/01/2015 (AE No. 29 F 247)	25/02/2016 (AE No. 29 F 262-263)	Prestación de servicio profesionales como psicólogo/a para realizar atención en recepción a las víctimas de violencias al interior de la familia, realizar entrevistas y valoraciones psicológicas a niños, niñas y adolescentes como presuntas víctimas de maltrato infantil, violencia intrafamiliar y/o violencia sexual, atender los conflictos familiares y hacer seguimiento a las actuaciones en las comisarías de familia, el centro de atención integral a víctimas de abuso sexual-CAIVAS o el centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar-CAVIF o en el centro de atención penal integral a víctimas- CAPIV.
Interrupción 5 días			
2016-2805 02/02/2016 Plazo 10 meses Prorroga – 19 días calendarios (AE No. 29 F 353-361)	02/03/2016 (AE No. 29 F 352)	20/01/2017(AE No. 29 F 377-378)	Prestación de servicios profesionales como psicólogo/a para realizar atención en recepción a las víctimas de violencias al interior de la familia, realizar entrevistas y valoraciones psicológicas a niños, niñas y adolescentes como presuntas víctimas de maltrato infantil, violencia intrafamiliar y/o violencia sexual, atender los conflictos familiares y hacer seguimiento a las actuaciones en las comisarías de familia, el centro de atención integral a víctimas de abuso sexual-CAIVAS o el centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar-CAVIF o en el centro de atención penal integral a víctimas-CAPIV.
Interrupción 6 días			
2017-742 26/01/2017 Plazo 10 meses (AE No. 29 F 379-390)	27/01/2017	26/11/2017	Prestación de servicios profesionales, como psicólogo/a, que contribuya en la atención integral e interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las comisarías de familia y realización de entrevistas y/o valoraciones psicológicas a niños, niñas y adolescentes como presuntas víctimas y/o testigos de maltrato infantil y violencia intrafamiliar.
2017-881 06/12/2017 Plazo 8 meses (AE No. 29 F 555-563)	11/12/2017 (AE No. 29 F 554)	10/08/2018	Prestación de servicios profesionales, como psicólogo/a, que contribuya en la atención integral e interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las comisarías de familia.
2018-5012 22/06/2018 Plazo 5 Meses (AE No. 29 F 570-589)	14/08/2018	13/01/2019	Prestación de servicios como psicólogo/a, que contribuya en la atención integral e interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las comisarías de familia.

2019-1784 05/02/2019 Plazo 11 meses prorroga - 23 días calendario	08/02/2019	31/01/2020	Prestación de servicios como psicólogo/a, que contribuya en la atención integral e interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las comisarías de familia.
2020-4148 13/05/2020 plazo 5 meses y 15 días calendario Prorroga -70 días calendario	02/06/2020	26/01/2021	Prestación de servicios como psicólogo/a, que contribuya en la atención integral e interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las comisarías de familia.
2021-137 12/02/2021 Plazo 10 meses (AE No. 29 F 588-595)	22/02/2021	21/12/2021	prestación de servicios como psicólogo/a, que contribuya en la atención integral e interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las comisarías de familia
2021- 11412 03/12/2021 Plazo 10 meses (AE No. 29 F 596-603)	22/12/2021	03/05/2022	prestación de servicios como psicólogo/a, que contribuya en la atención integral e interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las comisarías de familia.

- No se aporta los contratos 2013-6546, 2019-1784 y 2020-4148
- En los contratos 2018-5012, 2021-137 y 2021- 11412, no fue posible establecer el tiempo que realmente fue pactado pues únicamente se encuentra en la cláusula de plazo de ejecución está condicionado a la afiliación de ARL, de igual forma tampoco se puede identificar el objeto contractual.

Sin embargo, los anteriores contratos fueron certificado por la entidad, señalando extremos, obligaciones y objetos contractuales.

- En las declaraciones se señala como fecha final agosto de 2022, sin embargo, dentro del expediente solo obra hasta el contrato 2021- 11412 y de acuerdo a certificación del 31 de mayo de 2022 este finalizo el 03 de mayo de 2022.

- Prueba Testimonial

- La testigo **Viviana Cuervo Plata** informa que es funcionaria de planta de la Secretaría de Integración social y conoce a la demandante porque fue compañera de trabajo en la comisaría de familia de Fontibón aproximadamente 3 años y medio desde el 12 de marzo de 2019 hasta el 15 de agosto de 2022. Señala que sus labores eran similares, atención a citas de conflicto y conciliación manejados por trabajo social y psicología, la accionante realizaba entrevistas psicológicas ordenadas por el comisario, en algunas ocasiones acompañaba diligencias como rescates o desalojos, apoyaba todas la labores y áreas de la comisaría de familia diferentes a la que pertenecía, como por ejemplo al nivel II donde llegan las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar o el área de seguimiento. Indica que desempeñaba sus funciones en el horario de la Comisaría. En Fontibón era semipermanente de 7 am a 11 pm, por lo que una semana es de 7 am a 3 pm y a la siguiente 3 pm a 11 pm, asegura que pertenecía al mismo equipo de trabajo con la demandante por lo que siempre estaban en el mismo turno. Que existen protocolos establecidos por parte de Secretaría para el área de psicología, pero al ser trabajadora social los desconoce al detalle, en términos generales debían tener una solicitud, seguir unas guías y finalmente elaborar un informe de las entrevistas psicológicas que efectuaban. Agrega que no se podía ausentar sin autorización previa, tenían unos turnos establecidos que el equipo de trabajo debía cumplir. La agenda de área psicosocial está abierta a todo el equipo de trabajo de la comisaría desde el Nivel I que es cuando la persona agenda la cita ordenada; así mismo cuando la persona del área psicosocial atiende la consulta también puede agendar la nueva cita. El jefe de la comisaría de familia es un comisario quien da directrices de trabajo, señala días de gestión y apoyo a otras áreas por volúmenes. Asegura que las funciones de la demandante son de carácter permanente. Que existía una oficina de psicología y periódicamente los dotan de papelería. El equipo psicosocial hace parte de la base de las comisarías de familia desde su creación, pues deben de estar conformadas por el comisario, escribiente, el psicólogo y el trabajador social; con el tiempo han creado diferentes cargos por necesidad. Dentro de la comisaría de

familia comparten por igual tanto trabadores de planta y de contrato. Entre el personal de planta de la comisaría se encontraban: David Peña nivel II (realiza el estudio del riesgo), psicóloga nivel II Dayana Pízza, la comisaría de familia Andrea Alba y la testigo que es profesional universitario código 219. Sostiene que el área psicosocial en promedio atendía en total 12 citas, 6 para trabajo social y 6 para psicología. Debían asistir a reuniones organizadas para el área de psicología, y en cuanto a capacitaciones existían algunas que se podían tomar tanto por el personal de planta como de contrato. Como signo distintivo debían portar la chaqueta institucional y el carnet. Asegura que las labores que realiza un psicólogo son generales en todas las comisarías de familia.

Finalmente agrega que siempre se generaba el acta de atención y en el caso de psicología debían entregar un informe de la entrevista psicológica. Existen protocolos generales ya establecidos y que se evidencian en la atención. Aclara que la psicóloga tiene que hacer entrevistas Psicológicas, y desde trabajo social no, pero realizan labores conjuntas desde el área psicosocial.

- La testigo **Orly Sugey Moreno Castillo**, manifiesta que conoce a la demandante porque trabajó con ella en la comisaría de familia de Ciudad Bolívar II desde el primero de octubre de 2013 hasta 16 de enero de 2019. La demandante era profesional del área psicosocial del nivel III de la comisaría, encargada de la atención de todos los casos de maltrato, violencia y abusos sexuales, realizaba entrevistas y diagnósticos para que se determinaran las medidas de protección. Asegura que se encontraba subordinada a un horario y a las ordenes impartidas por el Comisario. La comisaría es de carácter semipermanente con horarios de lunes a viernes entrada de 7 am a 3pm y de 3 pm a 11pm, rotados semanalmente; pero que por congestión podían salir a las 5 pm atendiendo los turnos que se presentaran de urgencia de acuerdo a las ordenes impartidas, así estuviera el otro turno, y en la noche podían estar hasta las 5 de la mañana, pues cuando la policía de infancia y adolescencia llegaba con algún menor por alguna situación de maltrato o conductas delictivas y la actora era la encargada de realizar la ruta de acompañamiento hasta que se generara cupo en el centro de protección. Las labores eran de carácter permanente. El jefe inmediato era el comisario asignado, quien impartía ordenes adicionales como atender los demás niveles, organizar el archivo. Para ausentarse tenía que informar al comisario. En el informe debía aplicar el protocolo establecido para determinar la medida de atención. Sostiene que a la actora le fue asignada una oficina dotada de los implementos de trabajo, la cual debía ser entregada al finalizar el contrato y obtener la paz y salvo; además debía portar el carnet y un chaleco de identificación que algunas personas compraron. Asistía a reuniones de equipo para cada nivel donde se entregaban nuevos lineamientos de atención. Tenían compañeros de planta como Yanet Rodríguez, administrativa que atendida nivel I y II, Javier Rodríguez psicólogo, Ana Lucía Tique, María Elsy digitadora, Norma Constanza auxiliar administrativo-secretaria, quienes estaban sujetos a horario y subordinados al igual que la demandante, apoyaban áreas administrativas, de archivo, las "conciliaciones" y los fines de semana que el comisario citara. En los casos donde se iban a dar días como la semana santa, debían compensar los sábados.

Aclara que las obligaciones que tenía la actora conforme al contrato no las conocía, pero de acuerdo a lo que hablaban tenía claro que era el apoyo psicosocial, entrevistas y conciliaciones. En las reuniones se asignaban otras funciones como atender nivel I y II, organizar el archivo, estas ordenes eran de manera verbal. Finalmente informa que era contratista y que también inició proceso en contra de la entidad.

Declaración de parte

La señora **BIANEY SANDOVAL TRUJILLO**, manifiesta que ingresó como profesional de seguimiento en la Comisaría de familia de Antonio Nariño, alrededor de un mes, luego fue trasladada a la Comisaría 19 de familia Ciudad Bolívar II y finalmente estuvo en la Comisaría 9 de familia de Fontibón. Hacia parte del nivel III del equipo psicosocial de la Comisaría, realizaba audiencias asociadas a conflictos familiares, conciliaciones de alimentos para niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, en condición de discapacidad, niños por nacer y adultos universitarios; entrevistas psicológicas con formato estandarizado para los informes por maltrato infantil o cuando habían sido testigos de hechos de maltratos cuando el

Comisario lo requería, apoyos en recepción de medidas de protección; determinaba el nivel de riesgo, en casos de menores llevados por la policía de infancia y adolescencia y que requerían ir a una institución, realizaba el acompañamiento hasta ser entregado en la institución asignada; igual acompañamiento hacia a mujeres víctima de violencia en riesgo alto; también acompañaba las diligencias de rescates y verificación de derechos de los menores y los desalojos. Las labores realizadas eran de carácter misional, y existía agendas de trabajo para la atención, que era de 7 am a 3 o 4 pm, pues eran comisarías semipermanentes y que se rotaban. Afirma que fue objeto de llamado de atención por parte del Comisario Franklin en la Comisaría de Familia en Ciudad Bolívar por haber llegado 15 minutos tarde indicándole que las agendas ya estaban programadas y debía de generarse la atención. Para las actividades le asignaron oficina, le entregaron una chaqueta, carnet y papelería. En la atención debía adelantar un protocolo; para el caso de maltratos infantiles establecieron un protocolo llamado HERIN que busca indagar tiempo y modo de las circunstancias de maltrato, herramienta para indagar y recolectar la información. La capacitaron en la prueba Cuida, para ser aplicado en la comisaría. El pago era mensual, entregaba un informe que era revisado por el apoyo a la supervisión que era el Comisario de familia. No se exigía un mínimo de atención porque se encontraba en función de lo que ocurriera en la Comisaría de familia, por lo que en muchos casos se cumplía la agenda y se realizaba atención extra por razón de la demanda. Considera que todas las actividades que cumplió están relacionadas con sus contratos porque en ellos dice las demás actividades que por apoyo de la gestión le sea asignadas, de manera que cuando se iba la persona de nivel II, debía asumir las funciones como psicóloga, pero que creía que el tema de apoyo en los desalojos no debía ser asignado al área de psicología.

2.3. Análisis de la relación existente

Procede el Despacho a analizar el material probatorio allegado con el fin de determinar si se demostraron los elementos propios de una relación laboral en el desarrollo de los contratos suscritos entre la accionante y la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

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

PERMANENCIA DE FUNCION

De acuerdo al artículo 84 de la Ley 1098 de 2006⁷ las Comisarías de familia deben contar “(...) como mínimo por un abogado, quien asumirá la función de Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en los municipios de mediana y mayor densidad de población. (...)”. De la atención permanente de las comisarías en la misma normativa en el artículo 87 se estableció que “(...) Los horarios de atención de las Defensorías de Familia y Comisarías de Familia serán permanentes y continuos (...)”.

Analizadas los diferentes objetos contractuales y las obligaciones específicas en cada una de ellas encuentra el despacho que, durante todo el tiempo de su vinculación la actora ejerció las tareas de psicóloga, que de acuerdo a norma es función de carácter permanente.

EXCEPCIONALIDAD DE LA VINCULACIÓN

De los estudios previos se encuentra que la contratación de la actora obedeció a la necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta de las comisarías de familia. En ese sentido la contratación, estaría justificada en la medida en que fuera transitoria y en su ejecución se cumpliera con las características propias de este tipo de contrato.

⁷ <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2020-11/comentarios%20funcion%20publica.pdf>

Para el despacho, aunque el objeto contractual siempre fue el mismo, el hecho de que el lugar de prestación de servicio haya cambiado tiene incidencia en la calificación de la transitoriedad. Sin embargo, la documental aportada no permite saber en qué periodo o fechas exactas estuvo en las diferentes comisarías, solo se conoce por el dicho de la actora que el primer mes fue en la Comisaría de Familia Antonio Nariño, y según los testigos trabajó en la Comisaría de Familia Ciudad Bolívar II aproximadamente hasta principios de 2019 y luego pasó a la Comisaría de Familia de Fontibón.

En ese orden de ideas, como la vinculación se mantuvo en la Comisaría de ciudad Bolívar por más de 6 años y en la Comisaría de Fontibón por aproximadamente 3 años, el despacho desvirtúa la transitoriedad de la contratación.

SUBORDINACIÓN

Analizadas de manera conjunta, las obligaciones contractuales y las rendidas en el proceso, para el despacho, es claro que la actora estaba sujeta al cumplimiento de horario de atención al público, regulado para las diferentes comisarías en que prestó sus servicios.

Esta establecido que en las comisarías se tenía una agenda en las que el comisario podía asignar la cita o entrevista que debía atender la psicóloga, pero adicionalmente el acompañamiento en caso de mujeres y menores en alto riesgos tenía que ser brindado en el momento en que la autoridad policial llegara con la víctima; igualmente los testigos fueron coincidentes en señalar que el psicólogo debía acompañar las diligencias de desalojo y cubrir las ausencias de sus compañeros, lo que determina la necesidad de su permanencia en la sede de la Comisaría, para poder satisfacer las necesidades del servicio para las que fue contratada

IGUALDAD DE FUNCIONES CON EMPLEADO DE PLANTA

Aunque en la Resolución No. 2067 del 22 de diciembre de 2015 que establece el manual de funciones para las comisarías de familia no se consagra de manera independiente cuales son las que corresponde al Psicólogo, de las declaraciones rendidas en el proceso se tiene que el apoyo psicosocial que se brindaba en los diferentes casos era ofrecido de manera conjunta por la trabajadora social de planta y la actora. Aunque en el proceso no se pudo precisar las funciones que cumplía la psicóloga de planta que atendía en el nivel II, el despacho entiende que son las mismas que ejecutaba la actora, por efecto de la falta de funciones específicas a que se hizo alusión.

En estas condiciones el despacho, accederá a la pretensión de nulidad del oficio S2021045422 del 24 de mayo de 2021, (AE No. 1 ff.32-35) que negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral y el pago de prestaciones sociales. así como de la nulidad del oficio S2021045422 del 24 de mayo de 2021 que confirma la decisión.

2.3 Del restablecimiento del derecho

El restablecimiento del derecho se realizará conforme al valor de cada uno de los contratos suscritos, frente a todas las prestaciones que devengue un empleado público de la entidad, sin que con ello se esté reconociendo que el actor ostentaba la calidad de servidor público, lo anterior conforme a lo señalado por el Tribunal de cierre de esta jurisdicción⁸.

“(iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.”

⁸ Sentencia del 4 de febrero de 2016, expediente 0316-14, consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve

El restablecimiento ordenado se surtirá en el periodo reclamado por la actora del 02 de agosto de 2013 hasta el 03 de mayo de 2022, toda vez que hasta esta fecha existe certeza de la existencia del contrato y su ejecución⁹, en consecuencia, deberá cancelarse las prestaciones sociales que se dejaron de devengar durante dicho periodo, teniendo en cuenta como base el valor de los honorarios pactados.

Prescripción De Los Derechos Derivados Del Contrato Realidad

De acuerdo con la línea jurisprudencial marcada en esta jurisdicción y reiterada por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 09 de septiembre de 2021¹⁰, no hay lugar a predicar la prescripción de derechos cuando no ha operado la solución de continuidad por un término mayor a 30 días hábiles.

Entre el 02 de agosto de 2013 hasta el 03 de mayo de 2022 aunque el despacho considera que hubo solución de continuidad desde el momento en el que la actora fue asignado a otra Comisaría, lo cierto es que como la supuesta fecha de cambio fue en marzo de 2019 y la reclamación se hizo el 20 de mayo de 2021 no habría lugar a predicar la prescripción de derechos.

Aportes a seguridad social en pensiones

Los aportes pensionales, respecto de los cuales no opera la figura de la prescripción, serán calculados con el de los honorarios pactados en los contratos. La demandada deberá tomar el ingreso base de cotización pensional de la demandante, dentro de la totalidad de periodos reconocidos como laborados, mes a mes. Por el periodo 02 de agosto de 2013 hasta el 03 de mayo de 2021, teniendo en cuenta las interrupciones encontradas.

Si existen diferencias entre los aportes realizados por el contratista y los que se debieron cotizar al respectivo fondo de pensiones durante la vigencia de los contratos de prestación de servicios, la entidad deberá cancelar la suma faltante por concepto de aportes a pensión, solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.

En ese sentido, la demandante tendrá que acreditar las cotizaciones que realizó al sistema de seguridad social en pensiones y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

Devolución de los descuentos por concepto de aportes a pensión, salud y ARL

Esta pretensión no es procedente, conforme a lo dispuesto en la sentencia de unificación del 09 de septiembre de 2021 radicado interno No. (1317-2016), en la cual el alto Tribunal precisó “La tercera regla determina que, frente a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.”

Indemnización. Sanción moratoria y Daños Morales

La pretensión de sanción moratoria y sanción por el no pago de cesantías no tiene vocación de prosperidad. Esta indemnización procede en los eventos en que las cesantías ya han sido reconocidas, sin que sea viable reclamar la mora cuando precisamente se encuentra en litigio la declaración del derecho a percibir las cesantías. En igual sentido, no hay vocación de prosperidad de la indemnización por daños morales por cuanto estos no fueron acreditados en el proceso.

⁹ Archivo electrónico 29 F 596-603 y 6.

¹⁰ Sentencia de unificación por importancia jurídica 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016),

Retención en la Fuente

No hay lugar a hacer devoluciones, teniendo en cuenta lo dicho por el Consejo de Estado¹¹ en forma reiterada:

“De otro lado, contrario a lo manifestado por el A quo, no hay lugar a ordenar la devolución de los descuentos realizados al actor por concepto de retención en la fuente, pues si bien es cierto se desnaturalizó la vinculación de origen contractual, también lo es que la declaración de la existencia de dicha relación no implica per se la devolución de sumas de dinero que se generaron en virtud de la celebración contractual, pues la finalidad del restablecimiento del derecho es el reconocimiento de emolumentos salariales y prestaciones dejados de percibir con la relación laboral oculta más no la devolución de sumas pagadas con ocasión de la celebración del contrato”.¹²

Indexación

Las sumas no prescriptas que resulten de la liquidación del restablecimiento del derecho ordenado en esta sentencia se deberán actualizar conforme a lo previsto en el inciso 5º del artículo 187 del CPACA¹³, bajo la fórmula

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

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por la relación existente entre el Índice Final y el Índice Inicial de precios al consumidor certificado por el DANE a la fecha de la ejecutoria de la presente sentencia. Por tratarse de pagos mensuales, la fórmula deberá aplicarse mes a mes teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento en que debió hacerse el pago respectivo.

Condena en costas

No se condenará en costas, teniendo en cuenta la tesis mayoritaria de esta jurisdicción, según la cual solo procede cuando existe temeridad o mala fe.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de los actos administrativos:

- Oficio S2021045422 del 24 de mayo de 2021, que negó el reconocimiento de una relación laboral y el pago de prestaciones sociales.
- Oficio S2021045422 del 24 de mayo de 2021 que confirmó la decisión.

SEGUNDO: A título de **RESTABLECIMIENTO, ORDENAR** al **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL** proceder a lo siguiente:

- **RECONOCER y PAGAR** a la señora **BIANEY SANDOVAL TRUJILLO** las prestaciones sociales a que tenga derecho, entre el 02 de agosto de 2013 hasta el 03 de mayo de 2022, conforme a la parte motiva de esta providencia.
- **LIQUIDAR y CONSIGNAR** al Fondo de Pensiones al que se encuentre afiliada la actora, las diferencias de las cotizaciones entre lo pagado por la actora y lo que aquí

¹¹ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA, C.P. DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, EXPEDIENTE: 68001233100020090063601, número interno: 1230-2014, sentencia del 13 de mayo de 2015.

¹² Ver Sentencia de 17 de noviembre de 2011 proferida por esta Subsección, Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, Expediente N. 250002325000200800655 01 (1422-2011).

¹³ Artículo 187. CPACA, inciso 5º “Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor.”

se ordena, durante todo el periodo que se mantuvo la relación laboral encubierta conforme se establece en la parte motiva.

TERCERO: Las sumas que resulten de la liquidación de esta sentencia deberán ser **ACTUALIZADAS** de conformidad con la fórmula señalada en el acápite de indexación. De igual forma se procederá con las sumas que se deben consignar en el fondo de pensiones al que se encuentre afiliada la demandante.

CUARTO: NEGAR LAS DEMAS PRETENSIONES.

QUINTO: La entidad dará cumplimiento a este fallo en los términos establecidos en los artículos 187,192 y 195 del CPACA.

SEXTO: NO SE CONDENA COSTAS.

SÉPTIMO: No hay lugar a liquidación de remanentes.

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

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

SE DEJA CONSTANCIA QUE LOS APODERADOS INTERPONEN RECURSO DE APELACIÓN:

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

PARTE DEMANDANTE: Señala que en términos generales comparte el sentido de la decisión, sin embargo, solicita aclaración frente al extremo final de la relación declarada. Solicita adicionar en relación al restablecimiento del derecho a modo de indexación el pago de todas las prestaciones sociales y primas salariales.

PARTE DEMANDADA: Recurso de Apelación, el cual será sustentado en el término de ley debido a inconvenientes en la comunicación del apoderado.

El despacho se pronuncia respecto a lo señalado por la parte actora en cuanto a la aclaración la cual en el sentido de indicar que los extremos de la relación comprenden 02 de agosto de 2013 hasta el 03 de mayo de 2022, por lo que se ajusta directamente en la sentencia.

Respecto a la solicitud de adición el despacho señala que se pronunciara de forma escrita.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

Asiste como secretaria Ad Hoc Angie Julieth Lozano Ramirez.

<https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/badc7fe9-fc56-4e70-96ec-a4b708cc1b93?vcpubtoken=9cc5dd7d-38a1-4e65-9562-4789716af110>

Firmado Por:
Yolanda Velasco Gutierrez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 012 Contencioso Admsección 2

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **a6834f07ccb65406be8d8c1c90ca11e075c8514a00b666089e763cee883d2ab7**

Documento generado en 02/02/2023 03:50:34 PM

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