

Señores

JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
E.S.D.

**Radicación:** 11001333501120230020300  
**Demandante:** DIANA MARITZA CEBALLOS QUIRAMA  
**Demandado:** Distrito Capital-Secretaría Distrital de Integración Social  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Asunto:** Contestación demanda

**Mónica Andrea CUBIDES PÁEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.094.927.104 de Armenia, Q., abogada en ejercicio y tarjeta profesional No. 253.527 del C.S. de la Judicatura; actuando como apoderada de la **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, según poder especial anexo, comedidamente presento contestación a la demanda, en los siguientes términos:

## 1. OPORTUNIDAD

El artículo 199 del C.P.A.C.A. establece:

*“ARTÍCULO 199. NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL AUTO ADMISORIO Y DEL MANDAMIENTO EJECUTIVO A ENTIDADES PÚBLICAS, AL MINISTERIO PÚBLICO, A PERSONAS PRIVADAS QUE EJERCEN FUNCIONES PÚBLICAS Y A LOS PARTICULARES. <Artículo modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El auto admisorio de la demanda y el mandamiento ejecutivo contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas, se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público; mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.*

(...)

*El traslado o los términos que conceda el auto notificado solo se empezarán a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.*

(...)” Subraya fuera de texto.

El auto admisorio de la demanda fue remitido al correo electrónico para notificaciones judiciales de la SDIS el día 19 de diciembre de 2023, por lo que la notificación se entenderá realizada, transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje, y el término conferido empezará a correr a partir del día tercer día hábil siguiente al del envío.

Por tal razón, los dos (2) días establecidos para la notificación por medios electrónicos corrieron los días 11 y 12 de enero de 2024.

En consecuencia, los 30 días hábiles vencerían el 23 de febrero de 2024, fecha en la cual se radica el presente escrito.

## 2. FRENTE A LAS PRETENSIONES

### Declarativa

**Frente a la primera:** Me opongo por carecer de soporte fáctico y jurídico, debido a que el acto administrativo que depreca nulidad fue expedido conforme con la normatividad vigente.

**Frente a la segunda:** Me opongo, por carecer de soporte fáctico y jurídico, porque los vínculos existentes entre las partes se limitaron a la suscripción de contratos de prestación de servicios.

### Condenatorias:

**Frente a la primera:** Me opongo a la prosperidad del reconocimiento y pago al libelista de factores laborales y prestacionales, toda vez que entre la demandante y mi poderdante solo existió un vínculo contractual bajo la suscripción de diferentes contratos de prestación de servicios, sin que haya lugar a lo deprecado en esta pretensión.

**Frente a la segunda:** Me opongo, toda vez que la demandante al suscribir diferentes contratos de prestación de servicios no existe la obligación para el contratante de responder por la afiliación y aportes a la seguridad social del contratista, ni de cumplir con aquellas prestaciones que son propias de un contrato de trabajo, pues los contratos de prestación de servicios se encuentran regulados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, más no en la legislación laboral.

**Frente a la tercera:** Me opongo a su prosperidad, por carencia fáctica y jurídica.

**Frente a la cuarta:** Me opongo a su prosperidad, por carencia fáctica y jurídica.

## 3. FRENTE A LOS HECHOS

**Frente al 1.** Es cierto.

**Frente al 2.** No es cierto, y se aclara que el propósito misional de la SDIS, gira entorno a los siguientes objetivos estratégicos:

1. Formular e implementar políticas poblacionales mediante un enfoque diferencial y de forma articulada, con el fin de aportar al goce efectivo de los derechos de las poblaciones en el territorio.
2. Diseñar e implementar modelos de atención integral de calidad con un enfoque territorial e intergeneracional, para el desarrollo de capacidades que faciliten la inclusión social y mejoren la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad.
3. Diseñar e implementar estrategias de prevención de forma coordinada con otros sectores, que permitan reducir los factores sociales generadores de violencia y la vulneración de derechos, promoviendo una cultura de convivencia y reconciliación. Ello para señalar que los jardines infantiles son una estrategia para desarrollar la misionalidad y los proyectos de la secretaría, mas no son la misionalidad de esta secretaría.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el Decreto 520 de 2011.

**Frente al 3.** No es cierto como lo afirma el apoderado. Se precisa que es frente a auxiliares pedagógico y no auxiliares docentes como lo señaló la actora.

**Frente al 4.** No es un hecho, al parecer es la transcripción de una publicación web. En todo caso se aclara que la publicación no constituye ni allanamiento, ni confesión y la publicación de redes no es prueba del hecho, tan solo prueba la publicación misma más no su contenido.

**Frente al 5.** No es un hecho, al parecer es la transcripción de una publicación web. En todo caso se aclara que la publicación no constituye ni allanamiento, ni confesión y la publicación de redes no es prueba del hecho, tan solo prueba la publicación misma más no su contenido.

**Frente al 6.** Es parcialmente cierto. En virtud de lo dispuesto en el artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el artículo 3 del Decreto 2209 de 1998 mi prohijada suscribió diferentes contratos de prestación de servicios con la actora, los cuales contaban con un objeto, fecha de inicio y terminación.

Los objetos contractuales estuvieron dirigidos a la ejecución de los planes para la implementación del Plan Distrital de Desarrollo, a través de sus proyectos, y dirigidos a la educación inicial.

Y me atengo al contenido de la certificación contractual de la Subdirección de Contratación frente a los contratos celebrados entre la actora y la SDIS.

Es importante resaltar que ninguno de los objetos contractuales hace mención para el servicio docente, mucho menos a tiempo completo, ni tampoco para educación formal. En efecto, al tratarse de Jardines Infantiles la normativa aplicable es diferente a la de instituciones educativas.

Se precisa que la SDIS no tiene dentro de su misionalidad la de impartir educación formal, pues esta tarea se encuentra en cabeza de la Secretaría Distrital de Educación, de tal suerte que, al ser responsable de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada, la inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad, con un enfoque territorial, y ello lo hace en atención a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 1898 de 2006, reglamentada en la ciudad por el Acuerdo 138 del Concejo de Bogotá, el Decreto 057 de 2009 y la Resolución Interna 0325 de 2009, y no por las disposiciones legales establecidas para la educación formal en la Ley 115 de 1994.

**Frente al 7.** No es cierto. Entre la SDIS y la actora suscribieron diferentes contratos de prestación de servicios, donde la accionante gozaba de autonomía técnica e independencia en la ejecución o desarrollo de sus actividades pedagógicas durante la prestación del servicio, conforme a su experiencia y perfil contractual.

De manera que para el seguimiento al cumplimiento de la ejecución efectiva de las obligaciones contractuales a cargo de los profesionales que realizan la atención directa a las niñas y los niños de primera infancia, es indispensable que un supervisor del mismo, es decir, que

ejerza funciones de control y vigilancia para el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales.

Es importante resaltar que ninguno de los objetos contractuales hace mención a docente. Por otra parte, al tratarse de Jardines Infantiles la normativa aplicable es diferente a la de instituciones educativas.

**Frente al 8.** No es cierto y aclaro que, si en alguna ocasión las actividades desarrolladas por la demandante fueron ejecutadas dentro del horario de atención al público, ello corresponde a sus obligaciones contractuales que requerían de la atención en este sentido, lo cual no implica que fuera como tal un horario de trabajo.

**Frente al 9.** No es cierto, con la suscripción de los contratos de prestación de servicios, las partes lo desarrollaron en el marco del principio de coordinación, de modo que las afirmaciones del extremo activo carecen de sustento probatorio. En relación a la presentación de informes hacía parte de las obligaciones pactadas en los contratos.

**Frente al 10.** No es cierto, no sólo porque los empleos de carácter temporal fueron creados para la Secretaría Distrital de Educación, entidad con funciones diferentes a la SDIS, sino porque además aquellos empleos tenían el carácter de administrativos, sin que le sea dable al apoderado del extremo activo interpretar o suponer que aquellas tenían como destinación la contratación de personal docente, que se insiste, en todo caso nada tiene que ver con la actividad misional desarrollada por la SDIS.

**Frente al 11.** No es cierto. Entre la Secretaría de Educación del Distrito y la Secretaría Distrital de Integración se suscribió el Convenio Interadministrativo 5863 SDIS - 1539 de 2017 SED, en el cual se estableció como objeto: "Garantizar el derecho a la educación inicial desde el enfoque de atención y desarrollo Integral a los niños y niñas de primera infancia en los grados pre-jardín y jardín, los cuales serán incluidos al Sistema de Educación Oficial y atendidos en los jardines infantiles de la secretaría Distrital de Integración Social"; formando parte del convenio suscrito con la secretaría de Educación del Distrito - SED quinientas sesenta y nueve (569) profesionales con nombramiento provisional efectuado por la secretaría de Educación del Distrito, más no por la secretaría Distrital de Integración Social, quien tiene a su cargo la operación del servicio.

Dichas profesionales, que realizaron atención directa a niñas y niños de primera infancia, desarrollaron sus actividades en algunos de los jardines infantiles de la secretaría Distrital de Integración Social, de conformidad con las pautas establecidas en el convenio interadministrativo, únicamente para los niveles de pre jardín y jardín, de lo anterior es importante tener en cuenta que la contratista desarrollaba su objeto contractual en la atención de los niños y niñas de cualquier edad, teniendo en cuenta los criterios de focalización del servicio, a diferencia de las profesionales del convenio que solo atienden a los niños y niñas que por su edad pasan al nivel de jardín y pre jardín, por lo anterior no es cierto lo referido por el apoderado.

**Frente al 12.** No es cierto. Las afirmaciones aquí contenidas son conclusiones del apoderado, que desconocen lo consagrado en el mismo párrafo transcrito en el que se señala que la SDIS aporta a servicios no relacionados con el talento humano de maestras.

Se reitera lo señalado en respuesta al hecho anterior, agregando que los fundamentos normativos de los convenios interadministrativos se derivan de las Leyes 1804 de 2016 y 1098 de 2006, reglamentada en la ciudad por el Acuerdo 138 del Concejo de Bogotá, el Decreto 057 de 2009 y la Resolución 0325 de 2009, lo anterior es única y exclusivamente para niveles de jardín y pre jardín.

**Frente al 13.** No es cierto, se reitera lo señalado en respuestas anteriores. Adicionalmente, es importante aclarar que la secretaría de Educación del Distrito fijó calendarios académicos y no escolares, a través de las Resoluciones referidas y únicamente para los Jardines Infantiles de la secretaría Distrital de Integración Social asociados a las Instituciones Educativas en el marco del convenio interadministrativo, haciendo énfasis en que no contempla a todos los Jardines Infantiles operados por la secretaría Distrital de Integración Social, por cuanto hay diferentes modalidades: los Jardines Infantiles Sociales operados por las Cajas de compensación familiar, a los Jardines Infantiles Cofinanciados operados por las Entidades Sin Ánimo de Lucro.

**Frente al 14.** No es un hecho, sino una apreciación subjetiva de la parte actora.

En todo caso, se aclara que la operación de los Jardines Infantiles de la Secretaria Distrital de Integración Social, no dependen del calendario académico fijado por la Secretaria de Educación del Distrito, se trata de dos sectores completamente diferentes en el Distrito, la Secretaria de Integración Social como cabeza de sector social y la Secretaria de Educación como cabeza de sector educativo. Los Jardines Infantiles de la Secretaria Distrital de Integración Social brindan educación Inicial como estructurarte de la Atención Integral a la Primera Infancia y las actividades se desarrollan en el marco de la autonomía de la unidad operativa, la cual responde a las particularidades de sus participantes y a las dinámicas del territorio en el cual opera.

**Frente al 15.** No es un hecho, sino la transcripción de un aparte de una sentencia judicial, misma que no resulta aplicable al caso, donde el Consejo de Estado no fijó ninguna regla de decisión en torno al tema, pues las mismas se ocuparon de dos temas globales (i) prescripción y (ii) restablecimiento del derecho y base de liquidación.

**Frente al 16.** No es un hecho, es al parecer la referencia de una sentencia. Se aclara que en virtud de la carga de la prueba, le corresponde a la accionante probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

**Frente al 17.** No es un hecho, es la relación de diferentes decisiones del Consejo de Estado, las cuales no resultan aplicables al caso en concreto, por cuanto la demandante tiene la carga de la prueba en la demostración de los efectos jurídicos de las normas que invoca aplicación.

**Frente al 18.** No es un hecho, es al parecer la referencia de una sentencia. Se aclara que en virtud de la carga de la prueba, le corresponde a la accionante probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

**Frente al 19.** No es cierto, la petición fue radicada el 10 de abril de 2023, según la documental obrante.

**Frente al 20.** Es cierto conforme con la documental obrante.

#### **4. EXCEPCIONES DE MÉRITO**

##### **4.1. LEGALIDAD DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

Entre la Secretaría Distrital de Integración Social y la demandante suscribieron varios contratos de prestación de servicios, en virtud de los cuales la demandante ejecutó el objeto contractual de manera independiente y autónoma. Es del caso precisar que los contratos de prestación de servicios celebrados con la administración, en modo alguno se tornan ilegales como pretende la demandante, ya que el mismo está debidamente consagrado en la Ley 80 de 1993 artículo 32 numeral 3, que prescribe:

*"ART. 32. De los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen en la continuación:*

*(...)*

*3°. Contrato de prestación de servicios. - Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

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

La norma señalada tiene como propósito un vínculo contractual en el sentido que se ejecuten actividades que tengan conexión con la actividad que cumple la Entidad; además, que dicha relación jurídica se establezca con personas naturales, cuando el objeto contractual no pueda realizarse con personal de planta, lo que acontece, por ejemplo, cuando el número de empleados no sea suficiente para ello; o cuando la actividad por desarrollarse requiera de conocimientos especializados.

Es claro, entonces, que el contrato de prestación de servicios es un contrato estatal que tiene como objeto una obligación de hacer, que se determina en el objeto contractual, así como en las obligaciones generales y específicas del mismo, teniendo como característica la autonomía e independencia del contratista, y que no genera prestaciones sociales por tratarse de un contrato estatal y no de una relación laboral.

Ahora bien, respecto a las obligaciones frente a los contratos estatales, las mismas han evolucionado, hoy día se encuentra en vigencia la Ley 1474 de 2011, la cual se encarga de regular algunos aspectos específicos respecto a la ejecución de los contratos con el Estado. En ese sentido, es preciso hacer mención a los artículos 83 y 84 de la referida Ley, en los cuales se determinan las obligaciones que tienen quienes ejercen la supervisión en los contratos de prestación de servicios, situación que debe ser cumplida a cabalidad y en modo alguno constituye algún tipo de acto subordinante; por el contrario, quien ejerce en su calidad de supervisor, debe cumplir con los preceptos legales que establecen:

*"(...) Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieran conocimientos especializados.*

*Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*(...)*

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...".*

En concordancia con lo anterior y para el caso que nos ocupa, para que se realizaran los pagos de los honorarios a favor de la demandante, era necesario que el supervisor realizara el informe respectivo de cumplimiento.

De la misma manera, es necesario precisar que para la ejecución de los contratos de prestación de servicios, no se exigió constitución de póliza de garantías, como en algunos contratos estatales, lo mismo obedece a que la Secretaría Distrital de Integración Social, en aplicación del artículo 8º del Decreto 4828 de 2008, exime al contratista de dicha obligación, lo cual indica que la Entidad suscribe, ejecuta y liquida los contratos de prestación de servicios con la demandante, atendiendo la normatividad legal vigente en el momento y que se remite a la Ley 80 de 1993, Ley 1474 de 2011, Decreto 4828 de 2008 y demás normas concordantes y complementarias.

Como se evidencia de las pruebas documentales aportadas con esta contestación, se prueba con los diferentes actos contractuales la existencia de una verdadera relación contractual más no laboral, ratificando con todo ello la existencia real de los contratos de prestación de servicios.

### **3.2. INEXISTENCIA DEL CONTRATO REALIDAD.**

En el presente caso, no se cumplen los requisitos para que se dé aplicación al principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades legales, impidiendo entonces que se configure el contrato realidad pretendido por el apoderado de la demandante. Es del caso resaltar que, en el presente caso, no se encuentran demostrados los elementos constitutivos de

relación laboral, ya que ha sido reiterado el concepto que respecto a los contratos de prestación de servicio y las relaciones laborales, el elemento de la subordinación es determinante; para el caso del actor, los servicios fueron prestados con autonomía e independencia.

En la ejecución de los contratos de prestación de servicios suscritos entre la demandante y mi representada, se establecieron los requisitos bajo los cuales se ejecutarían los mismos, atendiendo en un todo la normatividad que en materia de contratación estatal rige para esta modalidad contractual; en efecto, existe una supervisión o interventoría para constatar la observancia de las obligaciones contraídas por las partes intervinientes y ello no conlleva una necesaria y obligatoria subordinación o dependencia del contratista al supervisor o interventor, máxime si son contratos de tracto sucesivo en los que permanentemente se debe inspeccionar la labor realizada por la contratista.

La dirección que debe existir por parte de quien ejerce la supervisión en virtud de un contrato de Prestación de Servicios, no necesariamente implica que haya subordinación o dependencia, sino una necesaria distribución de áreas para que el encargado de supervisar el cumplimiento de las obligaciones contraídas en el acuerdo de voluntades pueda establecer cuál o cuáles contratistas lo están haciendo a cabalidad y quiénes no, para aplicar las cláusulas pertinentes.

Ahora bien, es de resaltar que, revisados los objetos contractuales de cada uno de los contratos suscritos por la demandante, es claro que no todos ellos tuvieron los mismos objetos contractuales.

### **3.3. INEXISTENCIA DE LAS OBLIGACIONES RECLAMADAS**

Es importante resaltar que la demandada ha obrado con la mejor buena fe derivada de la suscripción de los contratos de prestación de servicios, cumpliendo en un todo con las obligaciones contractuales pactadas en el texto de los mismos, sin que a la fecha exista saldo por cancelar a favor de la demandante, por parte de mi representada.

### **3.4. COBRO DE LO NO DEBIDO**

En la actualidad, no se cuenta con un fundamento legal que ampare o soporte el reconocimiento de los emolumentos reclamados por la demandante, de tal suerte no proceden las pretensiones de la demanda, pues revisados los antecedentes se encontró que, en efecto, la Entidad ha cancelado en legal forma el valor correspondiente a los honorarios causados, derivados de la ejecución de los contratos de prestación de servicios, sin que a la fecha exista obligación pendiente de pago y respecto de los cuales ha efectuado los descuentos exigidos por la Ley.

De igual manera, es de señalar que las acreencias salariales y prestacionales indicadas en la demanda no tienen asidero jurídico.

### **3.5. PRESCRIPCIÓN.**

Se fundamenta por el transcurso del tiempo sin que se haya realizado reclamación por parte de la hoy demandante.

Es necesario que se tenga en cuenta que entre contrato y contrato existen lapsos de tiempo en los cuales se interrumpieron para efectos de la contabilización de la prescripción, aunado a que la Jurisprudencia del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha sido enfática en señalar que:

*"[...] El término para exigir el reconocimiento de una relación laboral con el Estado es de tres años, contados a partir de la terminación del vínculo contractual, y que pasado dicho tiempo se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella.*

*En aquellos casos donde existe interrupción entre los contratos de prestación de servicios en su ejecución, debe analizarse la prescripción frente a cada uno de ellos, a partir de sus fechas de finalización [...]"<sup>1</sup>*

Por ello, y con el ánimo de no realizar transcripciones que sólo alargarían el tamaño de este escrito, de manera respetuosa le solicito a su señoría desplazarse al Capítulo CUARTO de argumentos de la defensa, en donde podrá encontrar un análisis detallado de las prescripciones aquí solicitadas.

### **3.6. NO CONFIGURACION DEL DERECHO AL PAGO DE NINGUNA SUMA DE DINERO NI INDEMNIZACION.**

De acuerdo con lo expuesto en esta contestación, no le corresponde a la demandante pago alguno por ningún concepto ni por indemnización.

### **3.7. BUENA FE DE LA DEMANDADA.**

Mi representada ha obrado con absoluta transparencia, rectitud y buena fe en el cumplimiento de sus funciones como contratante, razón por la cual, al momento de analizarla imposición de sanciones, si a ello hubiere lugar, deberá estudiarse la conducta asumida por mi representada.

### **3.8. GENÉRICA.**

Solicito respetuosamente declarar, de oficio, las demás excepciones que se encuentran probadas dentro del proceso y que den lugar a denegar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico aplicable al caso bajo estudio y los fundamentos fácticos que dieron origen a la presente acción.

## **4. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA ARGUMENTOS DE LA DEFENSA**

### **4.1. CAUSALES DE NULIDAD INVOCADAS**

Manifiesta el apoderado del extremo activo que el acto administrativo demandado debería ser declarado nulo por i) Violación de norma superior por falta de aplicación de la ley, aplicación

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA- SUBSECCIÓN "A".Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 17001-23-33-000-2014-00282-01(2093-16). Actor: DIEGO HERNAN CORTES SILVA. Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA.

indebida e interpretación errónea de la misma, por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social -Alcaldía Mayor de Bogotá- al momento de expedir el acto administrativo, ii) Falsa Motivación por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social -Alcaldía Mayor de Bogotá- al momento de expedir el acto administrativo.

En relación con lo pretendido por la parte demandante, es necesario efectuar las siguientes precisiones:

#### **4.2. MARCO NORMATIVO**

La Ley 80 de 1993, a través de la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en el numeral 3° del artículo 32 regula el contrato de prestación de Servicios, en los siguientes términos:

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

*(...)*

*3° Contrato de prestación de servicios*

*Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

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

De tal suerte que los apartes subrayados fueron objeto de estudio de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional que en la sentencia C-154-97<sup>2</sup>, los declaró exequibles y precisó las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, así:

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

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia del 19 de marzo de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara.

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

*En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales"*

De otro lado, el artículo 22 del Código Sustantivo del Trabajo, define el "Contrato Individual de Trabajo" así:

*"(...) aquél por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunday mediante remuneración."*

A su turno, el artículo 23 del mismo Estatuto establece los elementos esenciales que debereunir un contrato de trabajo, así:

*"Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:*

*La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo.*

*La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe manifestarse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país, y*

*Un salario como retribución del servicio."*

Desarrollando el último punto, se debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerles reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.

Además de las exigencias legales mencionadas, el alto Tribunal aclaró que le corresponde a la parte actora comprobar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, requisitos establecidos por la jurisprudencia para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. (Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia 66001233100020110029301 (18282013), 11/11/2015, C. P. Sandra Lisset Ibarra).

En otro pronunciamiento el Consejo de Estado precisó que la Coordinación de actividades en el contrato de prestación de servicios no configura relación laboral.

En efecto, la sentencia del Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección B con radicado Radicación número: 05001-23-33-000-2015-00042-01 (3352-20), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, indicó que:

*(...)La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar. Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del ius variandi la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación. (...)(Subrayado fuera de texto.)<sup>3</sup>*

De este modo, recientes pronunciamientos de las secciones Segunda y Tercera del Consejo de Estado han sostenido que entre 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 del elemento de subordinación.

En desarrollo de lo anterior, el Consejo de Estado ha sostenido:

*“Aunque a primera vista se puede pensar que el cumplimiento de un horario es de suyo elemento configurativo de la subordinación transformando una relación que ab initio se consideró como contractual en laboral, lo cierto es que en determinados casos el cumplimiento de un horario es sencillamente la manifestación de una concertación contractual entre las partes, administración y particular, para desarrollar el objeto del contrato en forma coordinada con los usos y condiciones generalmente aceptadas y necesarias para llevar a cabo el cumplimiento de la labor (...)”<sup>4</sup>*

En dicha sentencia<sup>5</sup> el Consejo de Estado lo plasmó así:

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA. Consejero Ponente: Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ Bogotá D.C., Nueve (09) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), radicación número: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) SUJ-025-CE-S2-2021.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, Sentencia del 6 de mayo de 2015, M. P. Luis Rafael Vergara Quintero. Rad. 05001233100020020486501 (192312).

<sup>5</sup> Ibidem

*“Entre 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”.*

En cuanto a contar con un horario de ingreso y salida para el cumplimiento de las actividades contractuales, es del caso señalar que tal circunstancia por sí sola no corresponde necesariamente con la existencia de subordinación propia de un contrato laboral, pues por la naturaleza de la entidad y las actividades mismas, bien podía requerirse que el contratista adecuara la prestación de sus servicios al horario de actividades que aquella requería.

Sobre el tema, el H. Consejo de Estado<sup>6</sup>, ha indicado:

*“(…) la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista que implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, 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, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.”*

En cuanto al ingreso base sobre el cual se deben calcular las prestaciones en el momento de decretar la existencia de un contrato realidad, la Sala especializada de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en uso de la facultad conferida por el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, profirió sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, radicado interno 0088-2015, en la cual fijó, entre otras, el siguiente parámetro:

*“(ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro contratista corresponderá a los honorarios pactados”*

La Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado señaló que cuando se declare la existencia de una relación laboral entre un particular y una entidad pública bajo la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, este reconocimiento no tiene como consecuencia implícita la adquisición de la calidad de servidor público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.<sup>7</sup>

Respecto de las pretensiones relacionadas con reintegro, crear el empleo ya sea como provisional a favor de la demandante, es necesario recordar, en gracia de discusión, lo expresado en Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Número 68001233300020130021600 (10462014) del 21 de julio de 2016. C.P. SANDRA LISSET IBARRA, que señala que el contratista que demuestra bajo el principio constitucional de la primacía de la

---

<sup>6</sup> Sentencia Radicación número: 68001-23-31-000-2010-00449-01(1807-13) del trece (13) de febrero de dos mil catorce (2014)

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 31 de enero de 2018. Rad.(04892014).

realidad una relación laboral, "...no lo convierte automáticamente en un empleado público, (...)"

Además, dijo que todo lo anterior pone de presente un exigente ejercicio probatorio, el cual recae sobre la persona que reclama el reconocimiento y pago del trabajo suplementario. Lo anterior se encuentra en concordancia con la sentencia de unificación relacionada con la prescripción en materia de contrato realidad.

#### 4.3. CARÁCTER TRANSITORIO DE LOS OBJETOS Y OBLIGACIONES CONTRACTUALES EJECUTADOS POR LA DEMANDANTE

Ahora bien, es importante advertir que las aseveraciones del escrito de demanda, en lo concerniente a señalar que las obligaciones contractuales ejecutadas por la demandante durante su vinculación con la entidad fueron de carácter permanente, carecen de todo fundamento jurídico y no están llamadas a prosperar, por las siguientes razones.

En observancia de los objetos contractuales estipulados en los contratos de prestación de servicios suscritos entre la demandante y la SDIS, se advierte que los contratos suscritos fueron suscritos en virtud de la vigencia de los proyectos de inversión 0735-104, 0497, 1096 y 7744.

El proyecto de inversión No.735 "Desarrollo integral de la primera infancia en Bogotá" f desarrollado por la Secretaría Distrital de Integración Social vinculando su vigencia a la P "Bogotá Humana" durante la vigencia 2012-2016<sup>8</sup>.

Por su parte, el Proyecto de Inversión No. 1096 "Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia", se llevó a cabo por parte de la SDIS durante la vigencia del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" el cual se desarrolló para el periodo 2016-2020<sup>9</sup>.

Finalmente, el Proyecto de Inversión No. 7744 "Generación de Oportunidades para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia de Bogotá", se está desarrollando por parte de la SDIS en virtud del Plan Distrital de Desarrollo "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI" para el periodo 2020-2024<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> El Acuerdo 489 de 2012, "Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá humana", establece "Artículo 1. Adopción del plan y estrategia general. Se adopta el plan distrital de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas y el plan plurianual de inversiones para Bogotá D.C. **para el periodo 2012-2016**, que contiene los objetivos, las metas, estrategias y políticas que guiarán la articulación de las acciones del gobierno distrital, para elevar las condiciones de bienestar de la ciudadanía y sentar las bases de un cambio de enfoque de la acción pública". (Negrilla y subrayado fuera de texto).

<sup>9</sup> El Acuerdo 645 DE 2016, "Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos", establece "Artículo 1. Adopción del Plan. Se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas y Plan Plurianual de Inversiones de Bogotá D.C. **para el periodo 2016 - 2020** "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS", el cual constituye el referente de las acciones y políticas de la Administración Distrital." (Negrilla y subrayado fuera de texto).

<sup>10</sup> Acuerdo 761 de 2020, "Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI" Artículo 1. Adopción del Plan. Se adopta el Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas y el Plan Plurianual de Inversiones para Bogotá D. C. **para el periodo 2020- 2024** "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI" que constituye el marco de acción de las políticas, programas, estrategias y proyectos de la Administración Distrital, para lograr una redistribución más equitativa de los costos y beneficios de vivir en Bogotá, impulsar la recuperación de la actividad socioeconómica y cultural asociada al control de la pandemia del Covid-19 y

De esta manera, no es jurídicamente procedente aseverar que las obligaciones que la demandante ejecutó a lo largo de su vinculación contractual con la entidad, se trataban de actividades de carácter permanente, toda vez que la vigencia de todos los contratos de prestación de servicios que la demandante suscribió con la entidad demandada estuvo vinculada en todo momento a la implementación de los Planes Distritales de Desarrollo mencionados anteriormente, los cuales, a la fecha, ya que no se encuentran vigentes varios de estos.

#### 4.4. SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL EN LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

Frente a este punto, es pertinente señalar que la Secretaría Distrital de Integración Social es una entidad pública de nivel central de la ciudad de Bogotá, líder del sector social, responsable de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada la inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad, con un enfoque territorial.

Es así como enmarca su atención a los niños y niñas en lo establecido en la Ley 1804 de 2016 *“Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”*, en donde la educación inicial se define como:

*“ARTÍCULO 5o. LA EDUCACIÓN INICIAL. La educación inicial es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso.”*

Así mismo, a través de la Resolución 3232 del 12 de marzo de 2018, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, adopta el *“Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia y los Manuales Operativos de las Modalidades Comunitaria, Familiar, Institucional y Propia e Intercultural para la Atención a la Primera Infancia”*.

Dentro de la oferta institucional de la SDIS dirigida a la primera infancia se encuentra el **servicio de Educación Inicial en el Marco de la Atención Integral**. Este servicio tiene por objeto *“generar entornos protectores y enriquecidos que promuevan el desarrollo integral y el goce efectivo de derechos de la primera infancia desde la gestación, con enfoque diferencial y de género, en coherencia con los fundamentos de la educación inicial, involucrando a las familias, la comunidad y las redes de apoyo”*.

Por su parte, la Secretaría de Educación del Distrito enmarca su atención en lo establecido en la Ley 115 de 1994 *“Por la cual se expide la ley general de educación”*, que específicamente en lo relacionado con la educación preescolar, la define como:

*“ARTICULO 15. Definición de educación preescolar. La educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico,*

---

*capitalizar sus aprendizajes al poner de manifiesto necesidades que obligan a fortalecer o abordar nuevos programas en el marco de la “Nueva Normalidad”.* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas”.

Según el “DOCUMENTO NO. 20; Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral” (anexo a la Política), la diferencia entre estos dos tipos de educación es la siguiente:

*“La diferencia de la educación inicial con la educación preescolar se hace a partir de los rumbos y sentidos que esta ha asumido históricamente. En el contexto colombiano, la educación preescolar hace parte del sistema educativo (de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Educación de 1994) y, en general, se ha concebido e institucionalizado en las prácticas mismas de los preescolares como el nivel preparatorio para la educación básica primaria; Las prácticas pedagógicas que allí se realizan se concentran en el aprestamiento o el desarrollo de habilidades y conocimientos básicos que permiten a niñas y niños prepararse, acomodarse y ajustarse a los requerimientos de la educación formal.*

*En relación con su función de acompañar la transición de la niña y el niño al grado de educación preescolar, la educación inicial, más que definirse en función de ser preparatoria para este grado, tiene sentido en sí misma. Esta se aleja del trabajo con conocimientos disciplinares y áreas escolares, pues el desarrollo infantil es el centro de la acción educativa. Así, la educación inicial abarca una idea más amplia que la propia enseñanza tal y como está referida comúnmente en el contexto escolar, donde tiende a hacerse énfasis en los aspectos cognitivos”.*

Por lo anterior, es importante señalar, que la entidad a cargo del servicio educativo en el Distrito es la Secretaría de Educación del Distrito, evidenciado de la siguiente manera:

	<b>SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL</b>	<b>SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO</b>
<b>MISIÓN</b>	La Secretaría Distrital de Integración Social, es una entidad pública de nivel central de la ciudad de Bogotá, líder del sector social, responsable de la formulación e implementación de políticas Públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada, la inclusión social,	Promover la oferta educativa en la ciudad para garantizar el acceso y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo, en sus distintas formas, niveles y modalidades; la calidad y pertinencia de la educación, con el propósito de formar individuos capaces de vivir productiva, creativa y responsablemente en

	el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad, con un enfoque territorial.	comunidad.
<b>OBJETO</b>	Decreto 607 de 2007, Artículo 1°. Objeto.  La Secretaría Distrital de Integración Social, tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. Así como, prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social.	Decreto 330 de 2008, Artículo 2° Objeto. Modificado por el artículo 8 del Decreto 593 de 2017.  La Secretaría de Educación del Distrito como organismo del Sector Central y cabeza del sector educativo, tiene por objeto orientar y liderar la formulación y ejecución de políticas, planes y programas para garantizar el derecho a la educación y asegurar a la población el acceso al conocimiento y la formación integral.

De las normas en cita, se advierte que no se encuentra en cabeza de la Secretaría Distrital de Integración Social prestar servicios educativos, puesto que a esta Entidad corresponde brindar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que, además de sus condiciones de pobreza, se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social.

Ahora bien, examinados los contratos de prestación de servicios suscritos entre su prohijada y la SDIS, se encontró que ella prestó servicios en jardines infantiles para la atención integral a la primera infancia, así mismo, que dentro de las obligaciones pactadas se establecieron las de implementar dentro de sus competencias los lineamientos y estándares técnicos de la educación inicial para la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia en coherencia con el proyecto de inversión vigente.

Fuerza concluir que al tratarse de Jardines Infantiles la normativa aplicable es diferente a la de instituciones educativas.

#### **4.5. CARGA DE LA PRUEBA**

Sea esta la oportunidad de recordar que, conforme a lo previsto en el artículo 88 de la ley 1437 de 2011, los actos administrativos se presumen legales.

De modo que el artículo 167 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, dispuso que Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, es decir, corresponde al extremo activo demostrar que el acto administrativo acusado se encuentra viciado de ilegalidad, demostrando que se configuran los tres elementos básicos de una relación de trabajo.

En concordancia con lo anterior, es necesario traer a colación lo expuesto por el Consejo de Estado (Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Segunda) en su Sentencia del 4 de febrero de 2016, C.P. Dra. Sandra Patricia Lisset Ibarra Vélez:

*“Nótese como la norma trascrita (artículo 24 del C.S., del T) crea una presunción legal que permite considerar como laboral toda relación personal de trabajo, de modo que, en las relaciones particulares o de derecho laboral ordinario, el trabajador lleva una ventaja inicial, trasladándose la carga de la prueba al contratante quien frente a una demanda laboral tendrá la carga de desvirtuar la presunción legal existente en favor del trabajador, presunción no consagrada en los contratos de prestación de servicios regulados por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, quedando en cabeza del contratista el deber de probar los elementos esenciales y configurativos de la relación laboral cuando se exija judicialmente la aplicación de la primacía de la realidad sobre las formalidades.”*

#### **4.6. PRESCRIPCIÓN**

Por otra parte, en lo referente al término de prescripción de las acreencias laborales derivados del contrato de trabajo es de 3 años (artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969 y SUJ2 No. 5 de 2016), es de advertir que los emolumentos por concepto de pago de aportes a pensión no prescriben.

Ahora bien, esta interpretación realizada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, debe realizarse en armonía con las recientes reglas jurisprudenciales fijadas por la misma Corporación en sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021, una de las cuales señaló como regla de interpretación: *“(ii) La segunda regla establece un periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del expediente.”*

En el caso que nos convoca se tiene que durante los vínculos contractuales existe una interrupción entre cada uno superior a los 30 días hábiles, razón por la cual deberá decretarse la prescripción.

#### **CONCLUSIONES**

1. La parte demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad de la cual se encuentra investido el acto administrativo objeto de control de legalidad, pues es de recordar que la carga probatoria de tal situación era suya.

Así pues, no son procedentes las pretensiones de la demanda, debido a que la relación existente entre la demandante y mi representada se desarrolló en el marco del contrato de prestación de servicios, conforme a lo previsto en la Ley 80 de 1993 y sus demás normas modificatorias y concordantes.

2. No existe ninguna obligación legal pendiente a favor de la demandante, toda vez que mi representada pagó el valor correspondiente a los honorarios pactados de acuerdo con el contrato de prestación de servicios suscrito con aquella.
3. Entre la demandante y mi representada no existió relación laboral, toda vez que en ningún momento se dieron los elementos propios de la misma, en consecuencia no se puede dar aplicación a la presunción contemplada en el artículo 53 de la Constitución Política, respecto a la primacía de la realidad sobre las formalidades legales, se sustenta esta afirmación en el hecho que no se dieron los elementos indispensables para hablar de contrato de trabajo, sin los cuales se desfigura esta modalidad contractual.

Ello por cuanto es claro y así lo ha admitido la Jurisprudencia en cita, el hecho de establecer horarios concordantes con la prestación del servicio de la entidad, para el desarrollo de las actividades contractuales, así como el deber de presentación de informes, son sólo típicas manifestaciones del principio de coordinación que rige la actividad contractual. Aunado a que en el presente caso ni siquiera existe prueba de la existencia de aquellas.

4. Por lo tanto, mientras la pretendida relación laboral que, según la demandante la vinculaba, no sea cabalmente demostrada en cada uno de sus elementos por la parte actora, será jurídicamente imposible atribuirle a mi representada la carga de una obligación de naturaleza laboral.
5. Los hechos plasmados en la demanda no hacen claridad del devenir contractual, induciendo a la errónea idea que la relación contractual de mi representada y la demandante obedeció a un contrato de trabajo, siendo que en la realidad su vinculación fue mediante contratos de prestación de servicios suscritos, ejecutados y liquidados en virtud de los postulados de los contratos estatales (Ley 80 de 1993 y demás normas modificatorias y complementarias).
6. Mi representada cumplió con las obligaciones legales que le correspondían, de conformidad a los contratos de prestación suscritos y que concretamente se circunscribe al pago de honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes.
7. Lo declarado por la parte actora carece de validez, cae por su propio peso, no se compadece de la normatividad legal, en razón a que presenta, sin claridad, con ánimo de confundir, la relación contractual entre las partes, aduciendo la existencia de un contrato de trabajo, cuando lo ocurrido en la realidad corresponde a un contrato de prestación de servicios.

8. En gracia de discusión y si su señoría asume una posición jurídica diferente hasta la ahora esbozada, y sin que ello implique aceptación alguna, ruego sea declarada la prescripción de los derechos que se pudieron haber configurado con ocasión de los contratos celebrados entre la accionante y la SDIS.

## **5. PETICION**

Solicito respetuosamente se desestimen todas las pretensiones de la demanda

## **6. PRUEBAS**

### **6.1. OPOSICIÓN FRENTE A LA PRUEBA DE LA DECLARACIÓN DE PARTE SOLICITADA POR LA DEMANDANTE**

La oposición se fundamenta en lo expresado por el Consejo de Estado en providencia del 4 de abril de 2022, que señala que es inconducente que en el escrito de demanda se solicite la declaración de la misma parte, pues el espíritu de la norma, tal y como lo concibió el legislador, es que la declaración de parte sea solicitada por la contraparte, o por el Juez de oficio, ya que el objeto mismo de este tipo de prueba es la obtener la confesión.

En efecto, así lo señala el Consejo de Estado en Sentencia en la citada providencia:

*“Según el artículo 167 CGP, aplicable por remisión de los artículos 211 y 306 CPACA, las partes deben probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Conforme a esta norma, entonces, quien alega un hecho debe demostrar su ocurrencia para que produzca el efecto pretendido, ya que la sola afirmación de una parte no es suficiente para acreditarlo.*

*Como es sabido, en la interpretación de la ley prevalece el criterio gramatical sobre la “intención” o “espíritu” del legislador, dado el carácter general de la ley (artículo 4 CC). Los artículos 27 y 28 CC son claros en disponer que las palabras de que se sirve el legislador son el punto de partida para desentrañar el lenguaje de las leyes, sin perjuicio -claro está- de los demás sistemas de interpretación aplicables frente a pasajes oscuros o contradictorios. A su vez, el artículo 30 prevé que el contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Así, las oposiciones, incongruencias, contradicciones, incompatibilidades, vacíos y casos dudosos cuentan con mecanismos legales de interpretación para poder fijar el sentido de la ley.*

*A diferencia de lo previsto en el artículo 203 CPC, que prescribe que cualquiera de las partes puede pedir la citación de la contraria, a fin de interrogarla sobre hechos relacionados con el proceso, el artículo 198 CGP prevé la posibilidad de que el juez, de oficio o a solicitud de parte, pueda ordenar la citación de las partes a fin de interrogarlas sobre estos hechos. Esta norma no faculta a las partes a solicitar su propia declaración. El precepto hace referencia a que el juez cite a las partes, bien sea porque de oficio considera necesaria su declaración o porque la parte contraria lo solicita. Son dos puntos de partida distintos. Mientras el artículo 203 CPC dispone que las partes pueden solicitar la citación de la parte contraria, el artículo 198 CGP prevé que el juez puede ordenar la citación de las partes. Esta norma no se refiere a la parte contraria,*

*pues regula el interrogatorio de las partes ordenado por el juez -de oficio o a solicitud de estas- que, como árbitro de la contienda, no tiene una contraparte en el proceso. Además, es preciso insistir en que quien alega un hecho debe demostrar su ocurrencia para que produzca el efecto pretendido, pues la sola afirmación de una parte no es suficiente para acreditarlo. De ahí que, permitir que la misma parte solicite su declaración, no tiene en cuenta lo previsto en el artículo 167 CGP, ni corresponde a una interpretación armónica de esta norma (artículo 30 CC).*

*Más allá de las discusiones sobre el valor probatorio de la declaración de parte, la posibilidad de que esta prueba sea solicitada por la misma parte y la valoración de la misma, es claro que la demostración de la ocurrencia de los hechos no deriva de las afirmaciones de las partes. De ser así, la demanda y la contestación servirían para acreditar los supuestos de hecho que estas aducen y no sería necesaria la práctica de pruebas. Por ello, el Despacho debe determinar, además, si la prueba es útil, pertinente, conducente y no resulta superflua".<sup>11</sup>*

Por otra parte, la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado mediante proveído del 31 de marzo de 2023, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho bajo radicado 05001-23-33- 000-2018-02219-01, al resolver un recurso de apelación contra el auto que negó el decreto de la prueba de declaración de parte, indicó:

*“En tratándose del régimen probatorio en los procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el artículo 2118 del CPACA, prevé que se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil hoy CGP. (...) En el presente asunto, en la medida en que la finalidad del actor es declarar sobre los hechos que narró en su demanda, las irregularidades que le atribuye a los actos demandados y los perjuicios que se le causaron, el Despacho advierte que la prueba que solicita es inútil, dado que las manifestaciones que efectuó al respecto en el escrito introductorio son suficientes para ilustrar tales aspectos. (...) Cabe anotar que el medio de prueba aludido no tiene como finalidad que la parte interesada solicite su propia citación para presentar de forma verbal una sustentación de su demanda ni una ratificación de esta, pues, como lo señaló el a quo, su oportunidad para afirmar todo aquello que le constara en su favor fue en la etapa introductoria del proceso, esto es, en la demanda y/o en la reforma de la misma”. Subraya fuera de texto..*

En caso de ordenarse la declaración de parte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política, y el artículo 14 del Código General del Proceso, aplicable por remisión normativa, se corra traslado para contrainterrogar.

## **6.2. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS PRUEBAS EN PODER DE LA ENTIDAD**

En relación a las pruebas que indicó el apoderado que están en cabeza de la entidad se indica que las mismas le fueron proveídas conforme al oficio Radicado: S2023064950

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 4 de abril de 2022, Consejero Ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE, exp: 17001-23-33-000-2020-00044-02(67820).

los informes de ejecución y supervisión, en el enlace <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/publicacion-de-la-ejecucion-de-contratos> se encuentran publicados en virtud del principio de transparencia, al tratarse de información pública.

Respecto del resto de información requerida, obra en los medios de pruebas denominados documentales 3 (oficio S2023064950), 4 y 6 y 9.

### **6.3. DOCUMENTALES APORTADAS:**

**Link:**

**<https://drive.google.com/drive/folders/1xBAsJPtq5GQfyObdXF3mvsr19ydUrQ06?usp=sharing>**

Expediente administrativo y certificado contractual.

### **7. ANEXOS**

Poder especial para actuar.

Enlace con expediente y certificación contractual.

### **8. NOTIFICACIONES**

Las recibiré en la Carrera 7 N° 32 – 16, Piso 25, de la ciudad de Bogotá – Domicilio de la Entidad, al Celular: 3122132031, y a los correos electrónicos: [mcubidesp@sdis.gov.co](mailto:mcubidesp@sdis.gov.co) y [notificacionesjudiciales@sdis.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@sdis.gov.co)

Cordialmente,

*MÓNICA A. CUBIDES P.*  
**Mónica Andrea CUBIDES PÁEZ**  
**C.C. No. 1.094.927.104 de Armenia, Q.**  
**T.P. No. 253.527 del C.S. de la J**