



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL

Bogotá D. C., cinco (5) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO:	11001-33-35-025-2023-00212-00
DEMANDANTE:	MARTHA CECILIA GRANADOS GRANADOS
DEMANDADO:	BOGOTÁ, D. C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en el artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia de primera instancia**, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora **Martha Cecilia Granados Granados** contra la **Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá** [en adelante la **SDIS**].

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

La señora **Martha Cecilia Granados Granados** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad del **Oficio núm. S2023047195 de 27 de marzo de 2023**, mediante el cual la **SDIS** le negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales que afirma se causaron **entre el 4 de abril de 2019 y el 7 de diciembre de 2022**, como producto de una relación laboral subordinada presuntamente oculta bajo la celebración de contratos de prestación de servicios.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó se declare que entre ella y la **SDIS** existió una relación laboral de derecho público durante los servicios que prestó como maestra **entre el 4 de abril de 2019 y el 7 de diciembre de 2022**, y se condene a dicha entidad al pago de los correspondientes emolumentos salariales y prestaciones a que tiene derecho un empleado de la planta de personal. Asimismo, deprecó se ordene el

reembolso de los dineros sufragados por concepto de aportes a los sistemas de seguridad social en pensiones, salud, y riesgos laborales.

Finalmente, solicitó la indexación de la condena y el reconocimiento de intereses moratorios, tanto como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA, y se condene en costas a la accionada.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- La demandante prestó sus servicios como **maestra** para la **SDIS**, bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios, **entre el 4 de abril de 2019 y el 7 de diciembre de 2022**.
- Los contratos celebrados fueron sucesivos, habituales y sin interrupción, el cargo asumido tiene vocación de permanencia y las funciones confiadas estaban encaminadas al desarrollo directo de la misión de la entidad.
- Cumplía horario impuesto por la institución, cuyo cumplimiento era controlado por los que denomina sus jefes inmediatos. Aduce que no contaba con autonomía en el desarrollo de sus funciones y para ausentarse de su cargo debía solicitar permiso.
- El "7 de octubre de 2021" reclamó ante la **SDIS** el reconocimiento de la relación de trabajo subordinada durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios, y el pago de los correspondientes emolumentos.
- La solicitud fue negada a través del acto demandado.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: artículos 1, 6, 13, 25 y 53.

Legales y reglamentarias: Decreto 2400: artículos 2 y 7; Decreto 1950 de 1973: artículos 2,6 y 7; Ley 80 de 1993: artículos 32 y 80; Decreto 3135 de 1968: artículos 8 y

11; Decreto 1848 de 1969: artículos 43 y 51; Decreto 1045 de 1968: artículos 5, 8, 16, 21, 32, 34, 40, 45 y 46.

Afirma que la demandada pretende desconocer la relación laboral que existió, pese a que están reunidos todos los elementos esenciales de un contrato de trabajo, por cuanto laboró durante el lapso indicado en forma directa, constante e ininterrumpida en el cargo de **docente**, sin capacidad para delegar sus funciones y siguiendo órdenes y directrices de su coordinador, es decir, bajo una continua subordinación.

Que, para no contratar directamente, la **SDIS** utilizó los contratos administrativos de prestación de servicios para encubrir contratos laborales, actividad trasgresora de la ley, toda vez que la intermediación laboral está prohibida y sólo es permitida en casos temporales y momentáneos.

Indicó que al ejecutar un contrato de prestación de servicios como **docente** realizando actividades dentro del horario previamente determinado por el empleador, no se puede entender que pudiera delegar sus actividades a un tercero o desarrollar las actividades en horarios distintos a los señalados.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **Secretaría Distrital de Integración Social** contestó la demanda en tiempo¹, en escrito en el que se opuso a las pretensiones.

Manifestó que la actora siempre desarrolló sus labores de manera autónoma e independiente, y que la supervisión del contrato es una actividad que la ley exige para procurar el cuidado del erario y el cumplimiento de los objetivos contractuales. Aseveró que 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 quienes no, para aplicar las cláusulas pertinentes.

Propuso las excepciones que denominó "*legalidad del contrato de prestación de servicios*", "*inexistencia del contrato realidad*", "*inexistencia de las obligaciones reclamadas*", "*cobro de lo no debido*", "*no configuración del derecho al pago de ninguna suma de dinero ni indemnización*", "*buena fe*" y "*compensación*".

¹ Samai, índice 20, archivo: 13_ED_013MEMORIALCONTDDA23.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante²: reitera los argumentos expuestos en la demanda y requiere se dé aplicación a la presunción de subordinación que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha extendido a las actividades docentes e insiste en que se encuentran reunidos los elementos de una relación de trabajo subordinada, y que las pruebas recaudadas dan cuenta de la continua dependencia que tenía respecto de sus superiores.

Asevera que la tacha presentada contra el testimonio recaudado no tiene vocación de enervar el valor de dicha probanza, pues se trata de alguien que trabajaba en el mismo sitio de la demandante bajo las mismas condiciones.

Finalmente, cita jurisprudencia del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que considera aplicable al particular.

3.2. Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá³: asevera que la demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto acusado y reitera que no fue demostrado el suceso de subordinación que enrostra la parte actora.

Refiere que no fueron aportados documentos que concurran en mérito para derivar la mencionada subordinación y que la testigo tampoco demuestra dicha condición de dependencia.

Por último, reafirma lo expuesto en la contestación y asevera que la actividad prestada por la demandante no entraña oficios concernidos a educación formal, por lo cual los antecedentes citados por la parte actora no tienen vocación de ser aplicados en este caso.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155 y 156 del CPACA.

² Intervención oral en audiencia de alegatos y juzgamiento, visible en Samai, índice 26, inicia a los 31':26" del registro audiovisual.

³ Intervención oral en audiencia de alegatos y juzgamiento, visible en Samai, índice 26, inicia a los 37':55" del registro audiovisual.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

4.2. Problema jurídico.

El litigio consiste en establecer si hay lugar a la declaratoria de existencia de una relación laboral de derecho público subordinada entre la **Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá** y la señora **Martha Cecilia Granados Granados**, quien se desempeñó como **docente**, y, si en consecuencia, le asiste derecho al reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales y demás emolumentos a que haya lugar, que pudieron causarse durante su relación contractual con la demandada, que afirma, sucedió entre el 4 de abril de 2019 y el 7 de diciembre de 2022.

4.3. Normativa aplicable. Configuración de relaciones de trabajo subordinadas con el Estado suscitadas en el marco de la ejecución de contratos administrativos de prestación de servicios - Principio de primacía de realidad sobre las formalidades: efectos y prerrogativas.

El tema de derecho que ocupa el particular refiere a la interpretación y aplicación de las condiciones legales previstas en el artículo 32.3 de la Ley 80 de 1993, el artículo 53 de la Constitución Política, y la jurisprudencia aplicable a casos en los cuales se suplica la aplicación del principio de realidad característico de las relaciones laborales subordinadas.

Sea lo primero advertir que, la tipología de contratación estatal de prestación de servicios personales se encuentra regulada por el artículo 32.3 de la Ley 80 de 1993, forma jurídica de vinculación de personas naturales con la administración que está dirigida a “*desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad*”, y se caracterizan porque “*sólo podrán celebrarse [...] cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados*”, “*no generan relación laboral ni prestaciones sociales*”, y porque “*se celebrarán por el término estrictamente indispensable*”.

La norma en cita fue examinada por la Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997, oportunidad en la que determinó, entre otros aspectos, las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo; enseñó 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”, y concluyó que “el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente”.

Posteriormente, ese Alto Tribunal⁴ determinó los criterios que permiten establecer o diferenciar lo que constituye una actividad permanente, al precisar 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”, momento en el que, a propósito del esclarecimiento del criterio de permanencia, indicó que “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**, 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”.

En consonancia con lo anterior, el Consejo de Estado ha proferido sendas sentencias de unificación jurisprudencial, como la [CE-SUJ2-005-16](#)⁵, en la cual coligió que “el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia”.

⁴ Sala Plena de la Corte Constitucional, Expediente No. D-8666, Sentencia C-171 del 7 de marzo de 2012, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01[0088-15]; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

En el mismo sentido, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo profirió la sentencia de unificación jurisprudencial [SUJ-025-CE-S2-2021](#)⁶, en la que identificó algunos criterios para desentrañar el suceso o no de subordinación en el ámbito de las contrataciones estatales, tales como lugar de trabajo, horario de labores, dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar, y la comprobada identidad funcional con empleados de la planta de personal, y señaló que *“el ordenamiento jurídico nacional proscribela simulación del contrato estatal de prestación de servicios para evadir el pago de prestaciones sociales y otras garantías propias de la relación laboral ocultada, en tanto dicha práctica no solo es contraria a la Constitución y a la ley, sino que conduce, irremediablemente, a la precarización de las condiciones socioeconómicas mínimas para la supervivencia digna de los trabajadores”*.

De lo anterior resulta claro que si bien el ordenamiento legal permite celebrar contratos de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de las entidades públicas, esta modalidad de contratación no fue instituida para encubrir relaciones laborales subordinadas, pues de ser así surgen, en forma inmediata, los derechos para el contratista de acceder al reconocimiento y pago de los derechos y prerrogativas propios de una relación laboral, especialmente en aquellos casos en los cuales se trata de atender actividades consustanciales al giro ordinario u objeto misional del ente contratante, esto es: para suplir necesidades administrativas permanentes, necesarias e indispensables para la consecución de sus fines.

Luego entonces, para efectos de demostrar la relación laboral subordinada entre dos sujetos, se requiere que la parte interesada demuestre los elementos esenciales de la misma, esto es, que la actividad haya sido **prestada de manera personal**, es decir, por sí mismo; que por dicho oficio haya recibido una **remuneración** o pago; y, además, que en la relación con el empleador exista **continua subordinación o dependencia**, situación entendida como aquella facultad para exigir al prestador del servicio el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. De estos tres elementos, el de **subordinación** resulta ser el de mayor relevancia, toda vez que marca la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y una relación laboral.

Por consiguiente, la prosperidad de las pretensiones de la demanda en casos como el presente, en los que se alega el encubrimiento de relaciones laborales a través de la figura de contratación administrativa de servicios y se requiere la aplicación del principio

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-025-CE-S2-2021 de 9 de septiembre de 2016; expediente 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

de primacía de la realidad sobre las formalidades, debe determinarse conforme al análisis y valoración de las pruebas aportadas, de las cuales se decantará si realmente existió o no la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación del trabajo, y, especialmente, si el reclamante estuvo sometido a la continua subordinación y dependencia de la Administración. Lo anterior, sin perjuicio de las presunciones y cargas probatorias establecidas por el Consejo de Estado en los casos que entrañan el desarrollo de ciertas actividades específicas.

4.4. Pruebas recaudadas.

4.4.1. Documentos allegados con la demanda⁷:

- a. Copia de cédula de ciudadanía de la demandante.
- b. Derecho de petición de 3 de marzo de 2023.
- c. Oficio E2023011282 de 27 de marzo de 2023.
- d. Certificación sobre los contratos celebrados con la SDIS.
- e. Petición de información y documentos (fecha ilegible).
- f. Oficio de 1° de marzo de 2023.

4.4.2. Documentos aportados con la contestación de demanda: no se aportaron documentos relativos a la aquí accionante.

4.4.3. Documentos solicitados⁸:

- a. Expediente contractual de la demandante.
- b. Certificación acerca de los contratos de prestación de servicios celebrados con la demandante.

4.4.4. Testimonios⁹:

- a. **Nelly Elvira Torres**, identificada con CC 52.432.853. La parte demandada formuló tacha contra la declarante, sustentada en que aquella también proceso contencioso administrativo con similares características al presente.

⁷ Samai, índice 20, archivo: 1_ED_001DEMANDA.

⁸ Comoquiera que la información aportada con la contestación de la demanda no correspondía a la señora Martha Cecilia Granados Granados, con auto de 22 de abril de 2024 el Despacho dispuso requerir el respectivo expediente contractual y certificación sobre los contratos, tiempos, valores pagados y funciones realizadas.

De los aludidos documentos se le corrió el traslado de rigor a las partes, tal como puede verificarse a índice 36 de Samai, donde se encuentra el hipervínculo que permite consultar los mencionados medios de prueba.

⁹ Samai, índice 25.

4.5. Examen del caso concreto.

La demandante pretende obtener la declaración de existencia de una relación de trabajo subordinada con la Administración, con ocasión de los servicios que prestó como **maestra** a la **Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá entre el 4 de abril de 2019 y el 7 de diciembre de 2022**, bajo la modalidad de contratación administrativa de prestación de servicios. Como consecuencia de lo anterior, persigue el reconocimiento de prestaciones sociales ordinarias y especiales a que tienen derecho los empleados públicos, tanto como la práctica o reembolso de los aportes sufragados a los sistemas de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales.

Por su parte, la **SDIS** asegura que la modalidad contractual utilizada se encuentra conforme a derecho, y nunca se generó el vínculo laboral que alega la parte actora.

Planteado el objeto y alcance del litigio, y a partir de las pruebas recaudadas en el expediente, procede el Juzgado a efectuar el análisis crítico que corresponde, para lo cual, empieza por señalar que, de acuerdo con los hechos expuestos en la demanda y la respuesta a los mismos dada por la **SDIS**, no existe controversia alguna en cuanto a la prestación personal del servicio por parte de la señora **Granados** y la contraprestación que recibía por esa actividad.

En efecto, una vez revisado el plenario digital, se tiene que en el expediente administrativo de la actora obran los contratos celebrados y todo lo relativo al desarrollo de esas relaciones, y también fue aportada certificación acerca de estos, medios de prueba de los cuales es posible concluir la prestación personal y remuneración del servicio, durante los lapsos y por los valores que siguen:

Contrato	Inicio	Finalización	Valor	Días calendario transcurridos entre contratos	Días hábiles transcurridos entre contratos
2019-6530	1/04/2019	31/05/2020	\$ 27.810.000	n/a	n/a
2020-10069	25/08/2020	24/12/2020	\$ 848.800	85	55
2021-4129	14/04/2021	13/07/2021	\$ 9.777.000	110	72
2021-8930	15/07/2021	15/08/2022	\$ 26.072.000	1	Cálculo innecesario
2022-7651	8/09/2022	7/12/2022	\$ 8.799.300	23	Cálculo innecesario

Por tanto, resulta viable inferir que los contratos se ejecutaron **entre el 1° de abril de 2019¹⁰ y el 7 de diciembre de 2022**; no obstante, de conformidad con el criterio

¹⁰ Consultado el expediente contractual de la actora y, en especial, el acta de inicio del Contrato 2019-6530, se tiene que este se ejecutó a partir del 1° de abril de 2019, y no desde el 4 de ese mes, como fue señalado en la demanda.

orientador contenido en la sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-025-CE-S2-2021¹¹, según el cual es “*adecuado establecer un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios*”, y toda vez que entre los contratos 2019-6530 y 2020-10069, y entre este último y el 2021-4129 ocurrieron interrupciones de 55 y 72 días hábiles en su orden, resulta adecuado inferir que la demandante prestó sus servicios durante los siguientes lapsos:

Inicio	Finalización
01/04/2019	31/05/2020
25/08/2020	24/12/2020
14/04/2021	07/12/2022

Establecido lo anterior, se encamina el Juzgado al estudio del elemento de continua subordinación o dependencia, para lo cual empieza por señalar que el objeto de algunos contratos, tales como el 2019-6530, fue pactado en términos similares a los sucesivos:

“PRESTAR SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA EN EL JARDIN INFANTIL DIURNO DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, QUE LE SEA ASIGNADO.”¹²

Asimismo, se tiene que, a partir del contrato 2021-4129, el objeto del contrato se consignó de la siguiente manera:

“PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA PROMOVER EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA EN LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN INICIAL CON ENFOQUE DE ATENCIÓN INTEGRAL DE LA SDIS EN EL MARCO DEL SISTEMA DISTRITAL DE CUIDADO.”

Por otra parte, las obligaciones específicas pactadas en el contrato 2019-6530 fueron:

“1. Elaborar e implementar un plan de trabajo, en coherencia con el proyecto de inversión 1096 Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia y los lineamientos conceptuales, metodológicos y operativos de la SDIS. 2. Participar en la construcción, seguimiento, actualización e implementación del proyecto pedagógico en el marco de la atención integral, bajo las orientaciones establecidas por la SDIS. 3. Realizar semanalmente la planeación pedagógica acorde al sentido de la educación inicial y al proyecto pedagógico del servicio. 4. Actualizar permanentemente la información de cada una de las niñas y los niños en las bases de datos e instrumentos establecidos: datos de contacto, asistencia y novedades. 5. Articular acciones para implementar el proceso de inclusión de las niñas y los niños con discapacidad o alteraciones en el desarrollo, conforme las orientaciones emitidas por la SDIS. 6. Implementar acciones de acompañamiento dirigidas a familias, frente a procesos concernientes al desarrollo integral de los niños y las niñas vinculados al servicio. 7. Apoyar las tomas de medidas antropométricas de las niñas y los niños. 8. Implementar estrategias de promoción, protección, defensa y apoyo de la lactancia materna conforme los lineamientos de la SDIS. 9. Desarrollar acciones pertinentes y oportunas, a través de la creación de ambientes enriquecidos en los rituales del sueño, la alimentación e higiene personal, garantizando que las niñas y los niños reciban cuidado calificado y sensible. 10. Participar en todos los espacios, reuniones, mesas de trabajo y procesos de fortalecimiento técnico definidos por la SDIS. 11. Activar la Ruta Administrativa de Restablecimiento de Derechos ante las autoridades competentes, frente a cualquier situación de inobservancia, amenaza o vulneración de los derechos de las niñas y los niños de primera infancia, conforme la Ley 1098 del 2006 y las orientaciones emitidas por la SDIS. 12. Activar la póliza de accidentes personales, una vez ocurrido el siniestro, de conformidad con la normatividad vigente en la entidad. 13. Salvaguardar los bienes asignados al servicio, teniendo en cuenta el desgaste normal de su uso y reportar por escrito y

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia SUJ-025-CE-S2-2021 de 9 de septiembre de 2021. Expediente núm. 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

¹² Tomado de certificación del contrato 2019-6530.

oportunamente cualquier deterioro, daño o mal funcionamiento de equipos e implementos fundamentales para el desarrollo de las actividades pedagógicas y la prestación del servicio. 14. Registrar el seguimiento al desarrollo de las niñas y los niños participantes del servicio, en los instrumentos designados para tal fin. 15. Realizar las visitas domiciliarias y búsquedas activas que se requieran. 16. Cumplir con las demás obligaciones que el supervisor del contrato le designe en el marco de las actividades propias del Proyecto 1096 Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia y del objeto del contrato”

Dichas actividades aumentaron en los contratos sucesivos y, a partir del contrato 2021-4129, comprendieron las siguientes actividades:

1. Participar y aportar en el proceso de construcción, implementación, divulgación y actualización del proyecto pedagógico, a través de acciones articuladas que involucren a la totalidad de profesionales y familias, en el marco de la transformación del servicio y el contexto de la emergencia sanitaria por Covid-19, de acuerdo con las orientaciones técnicas establecidas por la SDIS.
2. Implementar las acciones para la atención de las niñas y los niños en las diferentes modalidades y estrategias, bajo las condiciones de flexibilidad establecidas, para la transformación de los servicios y el contexto de emergencia sanitaria por Covid-19, en coherencia con las orientaciones técnicas establecidas por la SDIS.
3. Implementar acciones para la atención en las estrategias dirigidas a cuidadoras y cuidadores generando compromisos sociales familiares, en coherencia con las orientaciones técnicas establecidas por la SDIS.
4. Participar activamente en la estrategia territorial integral social (ETIS) en las diferentes acciones de identificación y respuesta social identificadas a través de la tropa social, y brindar apoyo en la entrega de ayudas que realice la SDIS cuando se requiera.
5. Realizar semanalmente la planeación pedagógica del grupo asignado acorde al esquema de atención establecido para las niñas y los niños en el servicio, considerando los siguientes aspectos dentro de su construcción: Intencionalidad pedagógica, disposición de ambientes, descripción de momentos metodológicos y valoración de los procesos de desarrollo y experiencias pedagógicas propuestas en coherencia con los planteamientos del sentido de la educación inicial, y las orientaciones técnicas definidas por la SDIS, en el contexto de la emergencia sanitaria por Covid-19.
6. Elaborar los informes descriptivos y los observadores de manera cualitativa, con reportes de calidad atendiendo a la particularidad de las niñas y los niños, teniendo en cuenta los aportes de los profesionales transversales (psicología, educación especial, nutrición, enfermería) los cuales, deben ser socializados a padres, madres y cuidadores, en coherencia con los planteamientos del sentido de la educación inicial y las orientaciones técnicas establecidas por la SDIS.
7. Realizar acciones articuladas con los profesionales transversales (psicología, educación especial, nutrición y enfermería) para potenciar el desarrollo integral de las niñas y los niños participantes de la estrategia Entre Pares, en garantía de sus derechos de acuerdo a las orientaciones técnicas establecidas por la SDIS.
8. Apoyar en la gestión y disposición de ambientes pedagógicos, enriquecidos, adecuados, seguros y protectores en coherencia con los objetivos de la educación inicial, de manera continua y dinámica, en el contexto de la emergencia sanitaria por Covid-19.
9. Actualizar y registrar la información de cada una de las niñas y los niños de manera clara y veraz en los instrumentos de registro y en conformidad a las directrices de la SDIS: datos de contacto, asistencia y novedades presentadas, las cuales deben ser entregadas al/la responsable de servicio de la unidad operativa en los formatos y tiempos establecidos para tal fin.
10. Apoyar al profesional de nutrición y salubridad en la realización de las tomas de medidas antropométricas de las niñas y los niños del nivel asignado en los tiempos establecidos por la entidad.
11. Velar por el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas; en virtud de lo establecido en el numeral 8 del artículo 41 de la ley 1098 de 2006, mediante la implementación de diversas estrategias dirigidas a fomentar la corresponsabilidad en las familias, cuidadoras y cuidadores.
12. Informar oportunamente frente a cualquier situación de inobservancia, amenaza y/o vulneración de los derechos de las niñas y los niños participantes del servicio, activar la Ruta Administrativa de Restablecimiento de Derechos ante las autoridades competentes conforme al numeral 4 del Artículo 41 de la Ley 1098 del 2006, la Circular 036 de 2016 Procedimiento Deber de Denuncia, y demás orientaciones emitidas por la SDIS; y hacer seguimiento en articulación con el profesional de psicología, para garantizar la protección y el restablecimiento de los derechos de las niñas y los niños.
13. Implementar el procedimiento de activación de la póliza de accidentes personales vigente, e informar oportunamente frente a cualquier situación de accidentalidad presentada durante la jornada de permanencia de las niñas y los niños en el servicio en el contexto de la emergencia sanitaria por Covid-19, haciendo seguimiento posterior al evento y apoyar el registro oportuno en la base de información de accidentes, de acuerdo a las orientaciones técnicas de la SDIS.
14. Apoyar el registro, seguimiento y cierre de las novedades presentadas con las niñas y los niños, de manera clara, descriptiva, con circunstancias de tiempo, modo y lugar con la firma de los padres, madres y/o cuidadores de acuerdo a las orientaciones técnicas de la SDIS.
15. Apoyar la captura de ficha SIRBE de manera oportuna, adecuada y veraz conforme al instructivo, permitiendo la agilidad en los procesos de inscripción y matrícula a jardines infantiles, garantizando la calidad del dato de la información; así como, elaborar los conceptos técnicos de la Ficha SIRBE conforme a los instructivos y orientaciones, en cumplimiento a los criterios de focalización, priorización,

ingreso, egreso y restricciones, para el acceso, permanencia y transición de la primera infancia, de acuerdo a las orientaciones técnicas de la SDIS.

16. Apoyar la actualización constantemente las historias sociales de las niñas y los niños, de acuerdo a lo estipulado en la legislación vigente, particularmente con los procedimientos diseñados por la Entidad en el marco del Sistema Interno de Gestión Documental, correspondencia y archivo.

17. Implementar y hacer seguimiento a las acciones definidas en los procesos de transiciones efectivas y armónicas, en el marco de la transformación del servicio y el contexto de la emergencia sanitaria por Covid-19, de acuerdo a las orientaciones establecidas por la SDIS.

18. Guardar y custodiar con absoluta reserva la información que maneje o a la que tenga acceso durante la ejecución del contrato, evitando su destrucción o utilización indebida; en caso de cualquier daño generado, pérdida parcial o total de la documentación, deberá informar de manera inmediata al apoyo de supervisión y realizar la reconstrucción de los documentos y/o expedientes respectivos, así como las demás acciones señaladas en los procedimientos definidos por la SDIS y la normatividad legal vigente.

19. Apoyar las actividades que sean solicitadas por la SDIS en el marco del cumplimiento de su objeto contractual.

20. Entregar al finalizar el contrato, la sistematización de la experiencia sobre los procesos desarrollados con el grupo de niñas y niños que acompaña, acorde a las orientaciones establecidas por la SDIS.

21. Apoyar la promoción y difusión de mensajes institucionales de la SDIS, la Subdirección Local para la Integración Social y la Subdirección de Infancia en el marco de la garantía y desarrollo integral de la niñez y la adolescencia.”

Para valorar la naturaleza de las funciones citadas *in extenso* con antelación, cabe recordar el objeto y ámbito funcional de la entidad demandada, previstos en el Decreto distrital 607 de 2007, así:

“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.

Artículo 2°. Funciones. La Secretaría Distrital de Integración Social, tendrá las siguientes funciones básicas:

a) Formular, orientar y desarrollar políticas sociales, en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, en especial de aquellos en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad y promover estrategias que permitan el desarrollo de sus capacidades.

b) Dirigir la ejecución de planes, programas y proyectos de restablecimiento, prevención, protección y promoción de derechos de las personas, familias y comunidades, en especial aquellas de mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.

c) Establecer objetivos y estrategias de corto, mediano y largo plazo, para asegurar la prestación de servicios básicos de bienestar social y familiar a la población objeto.

d) Desarrollar políticas y programas para la rehabilitación de las poblaciones vulnerables en especial habitantes de la calle y su inclusión a la vida productiva de la ciudad.

e) Ejercer las funciones de certificación, registro y control asignadas al Departamento Administrativo Bienestar Social en las disposiciones vigentes y las que le sean asignadas en virtud de normas nacionales o distritales.”

Igualmente, resulta pertinente traer a colación lo normado por el artículo 22 *eiusdem*, sobre la subdirección de infancia de la **SDIS**:

“Artículo 22°. Subdirección para la Infancia. Son funciones de la Subdirección para la Infancia de la Secretaría Distrital de Integración Social, las siguientes:

a) Brindar a la Dirección Poblacional mecanismos para la planeación, diseño, ejecución, supervisión, control, evaluación y sistematización de las estrategias, programas, proyectos y servicios que se prestan directamente o a través de convenios o contratos con organizaciones públicas o privadas al grupo de población de niños/as sujetos de atención, de conformidad con la misión de la entidad.

b) Apoyar a la Dirección Poblacional en la planificación de los insumos y recursos requeridos para la correcta ejecución de los planes, programas, proyectos y servicios dirigidos a la niñez en vulnerabilidad en el Distrito Capital.

c) Apoyara la Dirección Poblacional, en coordinación con la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico, la Dirección Territorial y las demás Subdirecciones, en la realización de estudios, análisis e investigaciones sobre promoción, prevención, protección integral y restitución de derechos para orientar la formulación de políticas planes, programas y proyectos que respondan a las condiciones, necesidades y características de los niños y niñas en situación de vulnerabilidad en el Distrito Capital.

d) Establecer los métodos y procedimientos para verificar y evaluar la operación de los programas, proyectos y servicios de su área, en el marco de los lineamientos políticas, enfoques, estrategias, procesos y procedimientos definidos por la Entidad para la atención de el-los grupos poblacionales a su cargo.

e) Apoyar al Despacho de la Secretaría en la definición de la filosofía, fines, misión y visión de la Entidad y en la definición y adopción de las políticas, estrategias, planes y programas que deba adoptar la entidad.”

Luego entonces, las obligaciones pactadas en los contratos de prestación de servicios y la normativa que define las competencias de la **SDIS** imponen concluir que las funciones desempeñadas por la contratista, en su condición de **maestra** corresponden, a no dudarlo, al objeto misional de la entidad demandada y se encuentran íntimamente relacionadas con las responsabilidades asignadas a la subdirección de infancia de la demandada. Por ende, es claro que las actividades dependientes de la gestión de maestra **son actividades misionales permanentes** de la accionada, dado que componen elementos fundamentales en la estructura de dicha institución.

La condición de los ámbitos funcionales asignados a la demandante permite ver que no contaba con autonomía técnica, pues sus labores responden a la necesidad de ejecución de políticas públicas dirigidos a la primera infancia que, como es natural, constituía el marco restringido de acción de su desempeño, sin que tuviera opción de emprender acciones de manera libre en uso de su arbitrio, pues se trata de la garantía de aplicación de las políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos del público objetivo.

Lo precedente revela la continua dependencia que la demandante tenía respecto de sus superiores y la institucionalidad que representa la **SDIS**, comoquiera que continuamente ejecutaba tareas en las que no le era posible exhibir algún tipo de autonomía técnica: fue maestra, oficio en el cual, como aparece patente, el elemento de subordinación es casi connatural.

Dicho lo anterior, resulta relevante traer a colación lo dicho por el Consejo de Estado¹³ sobre la ejecución de ese tipo de políticas y el ejercicio de enseñanza en instituciones públicas, así:

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01[0088-15]; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

“Este criterio coincide con la línea jurisprudencial consolidada de las subsecciones de esta Sala, en el sentido de que la labor del docente contratista no es independiente, sino que el servicio se presta de manera personal y subordinada al cumplimiento de los reglamentos propios del servicio público de la educación.

Igualmente, es menester anotar que la actividad docente no se desarrolla en virtud de la coordinación imperante en los contratos de prestación de servicios, comoquiera que se cumple conforme a las instrucciones, directrices y orientaciones de sus superiores en el centro escolar, la secretaría de educación territorial y el Ministerio de Educación Nacional, es decir, no bajo su propia dirección y gobierno, de lo cual se infiere que la subordinación y la dependencia se encuentran inmersas en dicha labor, esto es, conaturales al ejercicio docente sujeto a los reglamentos propios del magisterio.

A manera de conclusión y de acuerdo con los derroteros trazados por ambas subsecciones, dirá la Sala que la vinculación de docentes bajo la modalidad de prestación de servicios, no desvirtúa el carácter personal de su labor ni mucho menos es ajena al elemento subordinación existente con el servicio público de educación, en razón a que al igual que los docentes – empleados públicos (i) se someten permanentemente a las directrices, inspección y vigilancia de las diferentes autoridades educativas, por lo que carecen de autonomía en el ejercicio de sus funciones, (ii) cumplen órdenes por parte de sus superiores jerárquicos y (iii) desarrollan sus funciones durante una jornada laboral de acuerdo con el calendario académico de los establecimientos educativos estatales en los que trabajan, motivo por el cual en virtud de los principios de primacía de la realidad sobre las formalidades e igualdad, los docentes-contratistas merecen una protección especial por parte del Estado.”

También resulta relevante atender el precedente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, en un caso de similares contornos fácticos, señaló¹⁴:

“Luego entonces, es claro que las actividades realizadas por la señora BRIGIDA INÉS MORENO CASTELLANOS eran labores íntimamente ligadas al objeto de la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL en cuanto a la atención de la primera infancia en sus distintos niveles (sala materna, caminadores, párvulos, prejardín, jardín y transición) y además tenían el carácter permanente en la medida que se ejecutaban diariamente y se extendió así durante el tiempo que suscribió los contratos.

*En este aspecto es necesario referirse al argumento de apelación según el cual, la entidad diferencia entre su objeto misional y la forma en que este se materializa, para concluir que la Secretaría no tiene a cargo jardines infantiles, sino que estos son una de las modalidades para ejercer su misión; En todo caso, lo anterior supone que la actividad se ejerce a través de estos mecanismos que requieren de un capital humano para su ejecución y funcionamiento, dentro del cual se encuentran los servicios que prestó la actora **como auxiliar, maestra o coordinadora**, por lo que el mismo no está llamado a prosperar.*

(...)

La labor era desarrollada con los menores que asistían al jardín y por ello no puede hablarse de una independencia en el cumplimiento del objeto contractual, así como tampoco existía liberalidad en la forma de ejecución en tanto debía ceñirse a los lineamientos pedagógicos y curriculares para la primera infancia en el Distrito y era la entidad contratante quien proporcionaba los elementos para su desarrollo.

Sobre el particular, la Secretaría de Integración Social en el informe rendido manifestó: “La Secretaría Distrital de Integración Social entrega para la operación de cada jardín infantil los muebles, equipos, dotación y materiales didácticos para la prestación del servicio de educación inicial en el marco de la atención integral”; no obstante, a renglón seguido manifiesta que no se entregan a los contratistas profesionales o técnicas, tales elementos están presentes y puestos a disposición de los niños con lo que desarrollan la labor.

En ese orden de ideas, colige la Sala que las actividades realizadas por la demandante durante su vinculación como contratista, no se ceñían en estricto al objeto contractual habida cuenta que sus labores se encontraban desprovistas de independencia y autonomía, pues no solo debía asistir a las instalaciones de la entidad diariamente, acudir a las charlas, capacitaciones, reuniones o inducciones relacionadas con su labor que de acuerdo con los testimonios aportados por la parte actora eran obligatorios, sino que además su gestión era desempeñada con elementos que le proporcionaba la entidad y en pro de la formación de los menores que asistían al jardín.

Luego entonces, una vez concluida la valoración probatoria, la Sala encuentra demostrado que la señora BRIGIDA INÉS MORENO CASTELLANOS ejerció funciones que son inherentes, permanentes y que hacen parte del objeto misional de la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL.”

¹⁴ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E; sentencia de 9 de abril de 2021; expediente núm. 110013335014-2018-00401-01; M.P. Patricia Victoria Manjarrés Bravo.

Ergo, en punto a la valoración del material probatorio allegado al *sub judice*, debe decirse que los contratos fueron celebrados de forma repetitiva por un tiempo de ejecución efectiva mayor a 3 años (entre 2019 y 2022), razón por la que no puede predicarse que se deba a un evento temporal o necesidad contingente de la entidad accionada, ni que haya acudido a esa forma jurídica de vinculación “*por el término estrictamente indispensable*”, tal como lo preceptúa la Ley 80 de 1993, sino que devela una situación continuada y sistemática a partir de la cual, bajo una cierta situación de indeterminación temporal, aprovechó los servicios personales de la demandante para desarrollar su misión y objeto.

Por último, aunque la parte actora tachó de sospechoso el testimonio de la señora **Nelly Elvira Torres**, el Juzgado desestimaré dicho señalamiento y dará pleno valor a su declaración, toda vez que resulta coincidente con los demás medios de prueba recaudados, ofrece claridad y no contradicción en sus aseveraciones y, en esa medida, tiende a confirmar las formas, maneras y modalidades de franca obediencia y sometimiento en que la demandante prestó sus servicios a la **SDIS**.

Siendo así, el Juzgado encuentra probado el ejercicio continuamente subordinado y dependiente de las funciones de maestra ejercidas por la señora **Granados**, lo que, sumado a los elementos de prestación personal del servicio y remuneración previamente decantados, impone concluir que entre ella y la **SDIS** existió una relación laboral subordinada durante los siguientes períodos:

Inicio	Finalización
01/04/2019	31/05/2020
25/08/2020	24/12/2020
14/04/2021	07/12/2022

Por ende, tiene derecho al reconocimiento y pago de las correspondientes prestaciones sociales ordinarias y especiales no prescritas que corresponda.

Se aclara que tales reconocimientos, han de ser liquidados con el valor de los honorarios pactados, como quiera que la pluricitada sentencia de unificación dejó claro que “[p]ese a hallarse probados los elementos configurativos de una relación laboral en virtud del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades [prestación personal del servicio, contraprestación y subordinación o dependencia], destaca la Sala **que ello no implica que la persona obtenga la condición de empleado público, ya que no median los componentes para una relación de carácter legal y reglamentaria en armonía con el artículo 122 superior**”, premisa que el Despacho hace suya y guiará las órdenes de restablecimiento a que haya lugar.

Finalmente, como lo tiene dicho la jurisprudencia pacífica del Consejo de Estado, el reconocimiento de existencia de la relación de trabajo subordinada no le otorga a la parte demandante la condición de empleado público, ni de docente oficial.

En suma, se impone para el Despacho declarar la nulidad del acto administrativo demandado y, en consecuencia, disponer los restablecimientos del caso.

4.5.1. Restablecimientos y medidas de reparación o satisfacción.

a. Prestaciones ordinarias y especiales: el Despacho ordenará el pago de las prestaciones ordinarias y especiales no prescritas dejadas de pagar a la parte actora.

b. Aportes al sistema de seguridad social en pensiones: en sentencia de unificación jurisprudencial [CE-SUJ2-005-16](#)¹⁵ el Consejo de Estado determinó, a manera de regla unificadora, que “[e]l juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.”

En cuanto a las mentadas cotizaciones, el Órgano Vértice de la Jurisdicción ha resuelto¹⁶ que aquellos son imprescriptibles, razón por la cual, deberán ser asumidos por la parte derrotada en juicio.

c. Aportes a los sistemas de seguridad social en salud y riesgos laborales: en este punto el Despacho destaca el razonamiento construido por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021¹⁷, criterio orientador que comparte el Juzgado, consistente en valorar la naturaleza fiscal de esos aportes, para concluir que “frente al hecho consumado de 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”.

Así las cosas, el Juzgado negará el reembolso pretendido de que trata este acápite.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01[0088-15]; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B; sentencia de 30 de enero de 2020; expediente núm. 50001-23-33-000-2012-00106-01[2090-14]; C.P. César Palomino Cortés.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia SUJ-025-CE-S2-2021 de 9 de septiembre de 2021. Expediente núm. 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

d. Prescripción sobre cesantías y demás prestaciones ordinarias: los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969 prevén que la reclamación administrativa interrumpe la prescripción, **pero solo por un lapso igual [3 años]**, instituto jurídico procesal que el Juzgado considera aplicable a todos los derechos derivados de las relaciones laborales subordinadas, **con excepción precisa de los aportes pensionales¹⁸ y las cesantías.**

En lo que hace a las **cesantías**, debe decirse que en sentencia de 24 de junio de 2021¹⁹ proferida dentro del expediente 520012333000-2013-00218-01, el Consejo de Estado consideró que el término de prescripción no es oponible para alegar la extinción de aquellas, comoquiera que *“la finalidad de esta prestación es constituir un ahorro a favor del trabajador para cuando éste se encuentre cesante, y es a partir de este momento en que se hace uso del auxilio”*, y el trabajador puede retirarlo inmediatamente o con posterioridad, sin estar sujeto a término alguno.

En análogo sentido, la Corte Suprema de Justicia Sala Laboral²⁰ sobre la prescripción de las cesantías se ha referido de la siguiente forma:

“[...] No obstante, en atención a que la accionada formuló la excepción de prescripción, respecto de las cesantías, es preciso indicar que de acuerdo con la doctrina de esta Corporación, durante la vigencia del contrato no opera tal fenómeno extintivo de esa obligación, toda vez que dicha prestación se hace exigible a la terminación del vínculo laboral.”

En sentencia más reciente, esa Corporación²¹ señaló:

“[...] En este punto debe aclararse, que las cesantías así se tengan que consignar anualmente en un fondo de pensiones, se hacen exigibles a la terminación del contrato de trabajo, ya que por la naturaleza y finalidad de esta prestación social, destinada a atenuar las vicisitudes que pudieren sobrevenir de la condición de cesante en que pudiera encontrarse el trabajador, solo a la finalización del vínculo aquél podría beneficiarse sin las limitaciones exigidas en los casos en que durante la vigencia de la relación laboral necesitara anticipos parciales o préstamos sobre las mismas, lo que significa que desde el día siguiente a culminarse el contrato resulta dable contar con la efectiva libertad de disposición.”

Siendo así, resulta patente que **el auxilio de cesantías es una prestación social especial cuya naturaleza de ahorro acumulativo y forma de disposición impiden considerar que sea afectada por término de prescripción alguno**, *máxime* si la teleología de la prestación social como un ahorro programático tiene como resorte menguar al trabajador cesante o desvinculado: sería anfibológico aplicar prescripción ante un evento que todavía no se ha concretado.

¹⁸ Estar a lo dicho en el literal “a.” del numeral “4.5.1.” del fallo.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Subsección A; Sentencia de 24 de junio de 2021; Expediente núm. 52001 2333 000 2013 00218 01 (4327-2014); C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

²⁰ Corte Suprema de Justicia expediente 46704 de 26 de octubre de 2016.

²¹ Corte Suprema de Justicia expediente 67636 de 21 de noviembre de 2018.

Aclarase que, si bien es cierto que en algún tiempo el Despacho aplicó una tesis distinta sobre el fenómeno prescriptivo de las cesantías, también lo es que el precedente traído en cita y la garantía y vigor del principio de progresividad de los derechos sociales permiten ahora adoptar esta posición.

Descendiendo al caso bajo estudio, de los contratos celebrados por las partes se observa que la relación laboral se llevó a cabo entre:

Inicio	Finalización
01/04/2019	31/05/2020
25/08/2020	24/12/2020
14/04/2021	07/12/2022

La parte actora envió la correspondiente reclamación el **3 de marzo de 2023** y radicó la demanda el **20 de junio de 2023**, por lo que no hay lugar a declarar la prescripción de derechos en los lapsos de labor identificados, comoquiera que entre la finalización de los tres vínculos identificados y el suceso de la petición no corrieron más de tres años, ni entre la notificación del acto administrativo y la interposición de del medio de control bajo estudio.

4.5.2. Indexación.

Las sumas resultantes a favor de la parte actora, deberán pagarse debidamente indexadas, en aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh * [\text{índice final} / \text{índice inicial}]$$

En la que el valor presente [R] se determina multiplicando el valor histórico [Rh], que es lo dejado de percibir por la parte demandante por concepto de las diferencias mencionadas desde la fecha a partir de la cual se originó la obligación, por la suma que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE [vigente en la fecha de ejecutoria de esta sentencia], por el índice inicial, vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente para cada periodo en que haya causado el derecho o el pago de más por parte de la demandante, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos. La fórmula se aplicará hasta cuando quede

ejecutoriada esta sentencia, pues en adelante se pagarán los intereses establecidos en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior, sin perjuicio de que los entes de previsión social en salud y pensiones respectivos, a partir de la ejecutoria de la presente sentencia, puedan exigir por virtud de esta providencia y en el término prescriptivo, los aportes a que consideren tener derecho.

4.5.3. Intereses de mora.

Las cantidades liquidadas por concepto de condena debidamente indexadas generarán, a partir de la ejecutoria de esta sentencia, los intereses establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA.

4.5.4. Costas.

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la nulidad del Oficio núm. S2023047195 de 27 de marzo de 2023, expedido por la **Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, D.C.**, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO.- DECLARAR que entre la señora **Martha Cecilia Granados Granados**, identificada con la cedula de ciudadanía 52.161.866, y **Bogotá, D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, D.C.**, existió una relación laboral subordinada, durante los siguientes períodos:

Inicio	Finalización
01/04/2019	31/05/2020
25/08/2020	24/12/2020
14/04/2021	07/12/2022

Lo anterior, según lo considerado en la parte motiva de este fallo.

TERCERO.- DECLARAR la imprescriptibilidad de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones y el auxilio de cesantías derivados de la relación de trabajo declarada, y **DECLARAR no probada la excepción de prescripción** respecto de las demás prestaciones causadas durante las relaciones laborales materia de afirmación de existencia.

CUARTO.- Como consecuencia de las anteriores declaraciones, y a título de restablecimiento del derecho, se ordena a **Bogotá, D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, D.C.**, lo siguiente:

- A. Que reconozca, liquide y pague a la parte demandante, de sus propios recursos, el **auxilio de cesantías** que se haya causado durante los lapsos de relación laboral declarados en el ordinal “**SEGUNDO**” de esta resolutive, para lo cual tomará en cuenta que el ingreso sobre el cual se debe calcular tal prestación serán los honorarios pactados en los distintos contratos celebrados, según corresponda en el tiempo.
- B. Que reconozca, liquide y pague a la parte accionante, de sus propios recursos, las demás prestaciones sociales causadas durante los lapsos de relación laboral declarados en el ordinal “**SEGUNDO**” de esta resolutive, liquidadas de acuerdo con los honorarios pactados en los distintos contratos celebrados, según corresponda en el tiempo.
- C. **Aportes al sistema de seguridad social en pensiones.** Efectuada la precitada liquidación, la accionada deberá tomar [durante los lapsos de relación laboral declarados en el ordinal “**SEGUNDO**” de esta resolutive], el ingreso base de cotización [IBC] pensional de la parte demandante [los honorarios pactados], mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador. Para efectos de lo anterior, la parte actora deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales 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. De existir diferencia a favor del demandante deberá ser devuelta a aquella.

QUINTO.- DECLARAR que los tiempos laborados por la parte accionante a la **Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, D.C.**, comprendidos en los períodos determinados en el ordinal “**SEGUNDO**” de la resolutive de esta sentencia, deben ser computados para efectos pensionales, acorde con la sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16²².

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

SÉPTIMO.- NEGAR las demás súplicas de la demanda.

OCTAVO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

NOVENO.- En firme esta sentencia, por Secretaría **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; satisfecho lo anterior, **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

[Firma electrónica en Samai]
ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

Jc



Escanee el código QR para ingresar al aplicativo de verificación de autenticidad e integridad de este documento

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01[0088-15]; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.