



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

**Correo único de radicaciones: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)**

Bogotá D.C., diez (10) de mayo de dos mil veintidós (2022)

<b>PROCESO:</b>	<b>11001-33-35-025-2021-00299-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>NANCY VARGAS SILVA</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>BOGOTÁ, D.C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>

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 **Nancy Vargas Silva** contra **Bogotá, D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social** [en adelante **SDIS**].

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. Pretensiones.

La señora **Nancy Vargas Silva** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad del **Oficio núm. S2021 76932 de 31 de agosto de 2021**, mediante el cual la **SDIS** le negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales que afirma se causaron **entre el 19 de febrero de 2010 y el 9 de febrero de 2021**, 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 profesional **entre el 19 de febrero de 2010 y el 9 de febrero de 2021**, 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 y salud.

Finalmente, solicitó la indexación de la condena, el reconocimiento de intereses moratorios, 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.**

La demandante manifiesta que prestó sus servicios como profesional para la **SDIS** entre el 19 de febrero de 2010 y el 9 de febrero de 2021, bajo la modalidad de contratación administrativa de prestación de servicios.

Asevera que 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. Asimismo, aduce que cumplía horario impuesto por la institución, no contaba con autonomía en el desarrollo de sus funciones y efectuó las actividades contractuales bajo continua subordinación y dependencia.

## **1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.**

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

**Constitucionales:** artículos 1, 2, 4, 6, 12, 13, 25, 29, 48, 53 y 125.

**Legales y reglamentarios:** Leyes 60 de 1993, 100 de 1993, 734 de 2002, 790 de 2002, 909 de 2004; Decretos leyes 2400 y 3074 de 1968; y Decretos 1950 de 1973 y 626 de 2008.

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, pues laboró en forma directa, constante e ininterrumpida en el cargo de profesional en los jardines infantiles de la **SDIS**, sin capacidad para delegar sus funciones y siguiendo órdenes y directrices, es decir, bajo una continua subordinación.

Aseguró 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 profesional 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 señalado.

## II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **SDIS** contestó la demanda de manera oportuna [009], en escrito en el cual se opuso a la pretensiones de esta, y manifestó que en el ámbito de los contratos de prestación de servicios, la supervisión del cumplimiento del objeto contractual no implica que, necesariamente, haya subordinación o dependencia, y aseguró 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.

## III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

**3.1. Parte demandante** [020<sup>1</sup>]: aduce que se encuentran reunidos los elementos esenciales de toda relación de trabajo subordinada. Citó el Decreto 2277 de 1979 e indicó que la demandante ejerció la profesión docente.

Se refirió a las pruebas recaudadas e indicó que, en su rol de coordinadora de jardín infantil, la actora ejercía sus actividades bajo continua subordinación y dependencia, y de la misma manera que las coordinadoras de planta.

**3.2. SDIS** [020<sup>2</sup>]: refiere que la **SDIS** presta atención a la primera instancia y no imparte educación, pues esta última es competencia de la Secretaría de Educación de Bogotá y hace un parangón sobre las diferencias entre esas actividades.

Aduce que no está probado que la demandante haya prestado sus servicios de manera subordinada y no se encuentran reunidos los elementos constitutivos de relaciones laborales dependientes.

---

<sup>1</sup> Alegatos en audiencia. Consulta en el siguiente link: <https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/94ee49ec-3141-45bd-ad3a-496753abada4?vcpubtoken=ae555880-1e52-4563-b714-3d2c3b4ab155>.

<sup>2</sup> Ibidem.

## 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, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

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 **Nancy Vargas Silva**, quien se desempeñó como profesional en los jardines infantiles de dicho organismo, 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 a **entre el 19 de febrero de 2010 y el 9 de febrero de 2021**.

### 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 Tribunal<sup>3</sup> 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”.

<sup>3</sup> 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.

En consonancia con lo anterior, el Consejo de Estado ha proferido sendas sentencias de unificación jurisprudencial, como la [CE-SUJ2-005-16](#)<sup>4</sup>, 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*”.

En el mismo sentido, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo profirió la sentencia de unificación jurisprudencial [SUJ-025-CE-S2-2021](#)<sup>5</sup>, 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, irremediabilmente, 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

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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 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.

Además de los tres elementos referidos, también resulta relevante demostrar la **permanencia** de la actividad contratada, es decir, que la labor sea inherente a la entidad; y la **equidad o similitud** funcional respecto de los demás empleados de planta. Tales aspectos adicionales también han sido observados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>6</sup> a la hora de establecer el posible encubrimiento de relaciones de trabajo subordinadas a través de contratos de prestación de servicios.

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 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 demanda:

- a. Cédula de ciudadanía de la demandante [002: pp. 1].
- b. Copia del derecho de petición radicado el 25 de agosto de 2021 [002: pp. 2-4].
- c. Copia del Oficio núm. S2021076932 de 31 de agosto de 2021 [Archivo 002: pp. 5-10].
- d. Copia de la certificación de 6 de enero de 2021 expedida por la demandada [Archivo 002: pp. 11-17].
- e. Copia de la impresión del contenido del siguiente link que corresponde a la página web de la demandada, donde se evidencian las actividades que se desarrollan al interior de los jardines infantiles de la entidad:  
<https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/serviciossociales/servicioinfancia-sdis?start=1>, [Archivo 002: pp. 19].
- f. Copia de las páginas 1, 2, 6 y 7 de la Resolución núm. 594 de 28 de marzo de 2016, que derogó la Resolución 617 de 17 de junio de 2013, donde se evidencia cual es el horario de trabajo que deben cumplir los servidores públicos al interior de los jardines infantiles de la demandada [Archivo 002: pp. 20-23].
- g. Copia de la impresión del contenido del siguiente link que corresponde a la página

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

web de demandada, donde se evidencia que las maestras de los jardines infantiles si son evaluados por parte de la entidad:

<https://www.integracionsocial.gov.co/bogotaresponde/index.php/2ninez-yadolescencia?start=10>, [Archivo 002: pp. 24].

- h. Copia de la impresión del contenido del siguiente link que corresponde a la página web de la demandada, donde se evidencia que la **SDIS** dota los jardines infantiles de la entidad y suministra los elementos y materiales que requieren las maestras contratistas para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales: <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/93-noticias-infancia-y-adolescencia/3093-con-millonaria-inversion-distrito-entrego-dotacion-a-11-jardines-infantiles-de-usaquen>, [Archivo 002: pp. 25-27].
- i. Copia de las páginas 1,7 y 8 de los “ESTANDARES TECNICOS PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACION INICIAL” de la **SDIS** [Archivo 002: pp. 28-30].
- j. Copia de la Circular 8, de la Procuraduría General de la Nación [Archivo 002: pp. 31-34].
- k. Copia de las páginas 1, 6, 7 y 19 del Informe de seguimiento a las medidas de austeridad en el gasto público en la **SDIS** [Archivo 002: pp. 35-38].
- l. Copia de la portada y hojas números 466, 467, 468, 469, 512, 513, 514, 528, 529, 530, 620, 621, 622, de la Resolución núm. 1680 del 29 de octubre de 2015, “Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Planta de Empleos de la Secretaría Distrital de Integración Social” [Archivo 002: pp. 39-52].
- m. Copia de la portada y hojas números 2, 3, 4, 5, 6, 371, 372, 373, 415, 416, 427, 428, 429, 499, y 500 de la Resolución número 1498 del 23 de julio de 2019, “Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Planta de Empleos de la Secretaría Distrital de Integración Social”, donde se encuentra la denominación de los empleos de planta [Archivo 002: pp. 53-68].
- n. Copia de la noticia de la página web de la demandada, donde consta cual es el periodo de receso escolar que tienen todos y cada uno de los jardines infantiles de la entidad [Archivo 002: pp. 69].
- o. Copia de la noticia de la página web de la demandada, titulada “No hay déficit en contratación de maestras para Jardines Infantiles de Bogotá” [Archivo 002: pp. 70-71].
- p. Copia del Mapa del Sistema Integrado de Gestión de la demandada [Archivo 002: pp. 72].
- q. Copia del procedimiento de contratación de prestación de servicios profesionales y/o apoyo a la gestión que tiene implementado la demandada [Archivo 002: pp. 76-79].
- r. Copia de tweet de 30 de enero de 2020, donde la doctora Xinia Roció Navarro Prada, quien asumió el cargo de Secretaría de Integración Social en enero de 2020 [Archivo 002: pp. 80].

#### 4.4.2. Documentos allegados por la demandada:

- a. Expediente contractual de la demandante [Anexo001].

#### 4.4.3. Testimonios:

- a. Fanny Cañón Villate [020].

#### 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 **profesional** a la **Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá entre el 19 de febrero de 2010 y el 9 de febrero de 2021**, 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 y pensiones.

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 **Vargas Silva** y la contraprestación que recibía por esa actividad.

En efecto, una vez revisado el expediente, se tiene que a página 11 a 17 del archivo 007 obra senda certificación expedida el 6 de enero de 2021 por la **SDIS**, de la cual es posible concluir la prestación personal del servicio, durante los siguientes lapsos y valores:

Contrato	Inicio	Finalización	Valor
2010-2080	19/02/2010	18/12/2010	\$ 25.833.600
2011-1920	09/02/2011	30/01/2012	\$ 28.416.960
2012-575	06/02/2012	20/02/2013	\$ 30.147.546
2013-4810	01/04/2013	21/03/2014	\$ 31.403.900
2014-5851	25/03/2014	14/02/2015	\$ 29.263.000
2015-7829	11/03/2015	30/01/2016	\$ 24.112.000
2016-1971	02/02/2016	17/02/2017	\$ 24.112.000
2017-3158	20/02/2017	15/12/2017	\$ 31.350.000
2018-919	18/01/2018	30/03/2019	\$ 35.970.000
2019-5519	01/04/2019	31/05/2020	\$ 33.345.000
2020-4950	08/06/2020	09/02/2021	\$ 19.080.000

La información referida, encuentra complemento en los contratos, adiciones, actas de inicio y reportes finales de actividades compilados en el Anexo001 del plenario, de los cuales es viable inferir que los contratos se ejecutaron entre **el 19 de febrero de 2010 y el 9 de febrero de 2021**.

No obstante, una vez verificados los períodos de ejecución de los contratos el Despacho encuentra que la prestación de servicios no fue unívoca o permanente en el tiempo, por

ende, de conformidad con el criterio orientador que el Despacho toma de la sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-025-CE-S2-2021<sup>7</sup>, en la cual en Consejo de Estado consideró “*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*”, es viable concluir que la demandante prestó sus servicios, sin solución de continuidad, durante los siguientes lapsos:

Inicio	Finalización
19/02/2010	18/12/2010
09/02/2011	09/02/2021

Establecido lo anterior, se encamina el Juzgado al estudio del elemento de continua **subordinación o dependencia**, para lo cual empieza por señalar que los contratos celebrados y las certificaciones allegadas por la entidad demandada son coincidentes en afirmar que la demandante prestaba “*SERVICIOS PROFESIONALES COMO RESPONSABLE DE LAS ÁREAS ADMINISTRATIVA, PEDAGÓGICA, NUTRICIONAL, PSICOAFECTIVA Y DE TRABAJO CON LAS FAMILIAS PARTICIPANTES DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL EN EL JARDIN INFANTIL QUE LE SEA ASIGNADO DE ACUERDO CON LOS CRITERIOS DE INGRESO, EGRESO Y PRIORIZACIÓN DEFINIDOS POR SDIS*”, y “*SERVICIOS PARA LA ATENCION INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA EN EL JARDIN INFANTIL DIURNO DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, QUE LE SEA ASIGNADO*”.

En ese sentido, cabe anotar que la revisión de las obligaciones contractuales generales y específicas pactadas a través del tiempo se mantuvieron comprensiblemente uniformes, y comprenden las actividades de educación, cuidado y salvaguarda de los derechos de los niños usuarios de los jardines infantiles de la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá.

Por ejemplo, en el contrato 2010-2080 fueron pactadas, entre otras, las siguientes:

1. Ejercer y garantizar el buen trato a todos los niños y las niñas, como un principio ético no negociable.
2. Conocer a cada uno de los niños, las niñas y familias usuarias-os de los Jardines Infantiles.
3. Proporcionar a los niños y las niñas un trato y atención adecuada de acuerdo con la edad para que avancen en todas las áreas del desarrollo.
4. Dar aviso o denunciar por cualquier medio, los delitos o las acciones que vulneren, amenacen, conlleven maltrato físico o psicológico, y/o imposición de sanciones crueles, degradantes o humillantes a los niños y niñas a su cargo, ante la entidades competentes; lo anterior al tenor de lo dispuesto por los Artículos 40 y 45 de la Ley 1098 de 8/11/2006.
5. Liderar las gestiones necesarias con otras instancias para la restitución y ejercicio de los derechos de los niños-as.
6. Generar condiciones para impulsar el apoyo moral de los niños y las niñas al servicio de ellos mismos, de sus familias y de la sociedad.
7. Garantizar conjuntamente con el grupo de educadores del Jardín Infantil el desarrollo de las actividades y competencias de los niños y las niñas para la continuidad en la educación formal.
8. Generar ambientes pedagógicos en los que se reconozca cada niño y niña como sujeto de derechos, activo, con intereses propios y con características particulares.

<sup>7</sup> 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).

9. Orientar a las familias del grupo de los niños y las niñas que lo soliciten, y hacer la referenciación correspondiente a otras instancias del Distrito, en las cosas que sea necesario.
10. Garantizar que se brinde apoyo a las familias de los niños y las niñas con los/las que desarrolle sus servicios, para que conozcan, entiendan y manejen adecuadamente los diferentes momentos de desarrollo de sus hijos e hijas de 0 a 6 años.
11. Llevar a cabo con los padres procesos que fortalezcan el sentido de la responsabilidad para con sus hijos y que redunde en el cumplimiento del manual de procedimientos, manual de convivencia y el pago de las cuotas de participación.
12. Participar en las reuniones de las Asociación de los padres de familia y velar por el buen uso de los recursos de cuotas de participación.

Los contratos se caracterizaron por incluir obligaciones tales como “Dar estricto cumplimiento al Ideario Ético del Distrito expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., así como a todas las normas que en materia de ética y valores expida la Secretaría Distrital de Integración Social” y “Dar cumplimiento a los proyectos, programas, políticas, lineamientos, planes y estrategias ambientales establecidas por la entidad con el fin de implementar y dar continuidad a la Gestión Ambiental de la SDIS, mediante la adopción de los diferentes planes de Gestión Ambiental «Plan Institucional de Gestión Ambiental (PIGA), Plan de Acción Interno para el aprovechamiento Eficiente de los Residuos Sólidos (PAIAERS), Plan de Gestión Integral de Residuos Peligrosos (PGIRP), Plan de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares (PGIRH) y demás lineamientos ambientales establecidos por la SDIS” (ver Anexo001).

En consecuencia, a partir de las actividades contractuales pactadas, la generalidad de documentales compiladas en el expediente digitalizado y el testimonio recaudado, es viable afirmar que la demandante prestó sus servicios como coordinadora de jardines infantiles de la **SDIS**, actividad que ejerció de manera cotidiana y habitual.

Con el fin de valorar la naturaleza de las aludidas funciones, cabe recordar el objeto y ámbito funcional de la entidad demandada, previstos así en el Decreto distrital 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.

**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 *ejusdem*, sobre la Subdirección de infancia de la **SDIS**:

**"Artículo 22º. 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 políticos, 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** impone concluir que las funciones desempeñadas por la contratista, en su condición de profesional coordinadora de jardines infantiles de la demandada corresponden, a no dudarlo, al objeto misional de aquella, y se encuentran íntimamente relacionadas con las responsabilidades asignadas a la Subdirección de infancia de la mencionada institución. Por ende, es claro que las actividades dependientes de la gestión de coordinadora en jardines infantiles de la **SDIS** **son actividades misionales permanentes** de la accionada, dado que componen elementos fundamentales en la estructura de dicha entidad.

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, en su calidad de coordinadora de jardín infantil, continuamente ejecutaba tareas en las que no le era posible exhibir algún tipo de autonomía técnica, comoquiera que, desde la lectura de cada contrato celebrado, es evidente que debía ceñirse a los lineamientos pedagógicos y curriculares para la primera infancia impuestas por el Distrito Capital.

Así ha sido determinado por el Consejo de Estado<sup>8</sup> sobre las actividades contractuales que comprenden la ejecución de ese tipo de políticas y el ejercicio de enseñanza en instituciones públicas, así:

*“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, connaturales 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 trabajen, 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, señaló<sup>9</sup>:

*“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.*

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

**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”

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 9 años (entre 2010 y 2021), 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.

Asimismo, el Juzgado vislumbra que la actora prestó sus servicios siempre en el jardín infantil que le fuere asignado por la **SDIS** [Ver contratos en Anexo001] y en los horarios en que dichos espacios prestan atención, cuidado y educación a los menores.

Aunado a lo anterior, la testigo **Fanny Cañón Villate** relató que la señora **Vargas Silva** no contaba con autonomía en sus funciones, cumplía horario dispuesto por la **SDIS** y ejecutaba los planes y políticas de aquella entidad a través de funciones permanentes de carácter misional, afirmaciones que adquieren vocación de certeza luego de ser

confrontadas con las pruebas documentales practicadas. Al respecto, el Juzgado debe aclarar que la tacha formulada sobre la testigo será desestimada, como quiera que su dicho se acompasa y resulta coherente con los demás medios de prueba recaudados en el curso procesal.

Entonces, desconocer la relación laboral subordinada de una persona que ha sido contratada por la **SDIS** durante algo más de 9 años para fungir como coordinadora de un jardín infantil de su propiedad no solo resultaría contrario al derecho superior y a la jurisprudencia antes citada, sino que devendría en una proposición carente de sentido lógico: la **SDIS** ejerce sus funciones misionales permanentes de atención a la primera infancia, entre otros, a través de jardines infantiles, por consiguiente, no resulta factible ni coherente concluir que las actividades desempeñadas por los coordinadores de dichos espacios son temporales, ajenas al giro ordinario de sus funciones o desprovistas del control y la exigencia de satisfacción de las políticas que los reglamentos del Distrito Capital imponen.

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

Inicio	Finalización
19/02/2010	18/12/2010
9/02/2011	9/02/2021

Por ende, la señora **Vargas Silva** tiene derecho al reconocimiento y pago de las correspondientes prestaciones sociales especiales y ordinarias no prescritas.

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<sup>10</sup>**”, premisa que el Despacho hace suya y que guiará las órdenes de restablecimiento a que haya lugar.

<sup>10</sup> “No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben. Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas. Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público. [...]”

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.

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](#)<sup>11</sup> 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 resuelto<sup>12</sup> 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-S2-2021<sup>13</sup>, 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”.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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).

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

**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 pensionales<sup>14</sup> y las cesantías.**

En lo que hace a las **cesantías**, debe decirse que en sentencia de 24 de junio de 2021<sup>15</sup> 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 Laboral<sup>16</sup> 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, la máxima Corporación Judicial<sup>17</sup> en lo ordinario laboral 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.»*

<sup>14</sup> Estar a lo dicho en el literal “a.” del numeral “4.5.1.” del fallo.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Corte Suprema de Justicia expediente 46704 de 26 de octubre de 2016.

<sup>17</sup> Corte Suprema de Justicia expediente 67636 de 21 de noviembre de 2018.

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.

Aclarase que, si bien es cierto que el Despacho venía aplicando 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 le permiten 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 durante los siguientes lapsos:

Inicio	Finalización
19/02/2010	18/12/2010
09/02/2011	09/02/2021

La parte actora envió la correspondiente reclamación el **25 de agosto de 2021** [002: p.2] y radicó la demanda el **20 de septiembre de 2021** [004], por lo que hay lugar a declarar la prescripción de todo derecho, distinto a los aportes pensionales y las cesantías, causados con antelación al **9 de febrero de 2011**.

#### 4.5.2. Indexación.

Las sumas resultantes a favor de la parte actora deberán pagarse debidamente indexadas, con aplicación de 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 sumas impagadas desde la fecha a partir de la cual se originó cada prestación o emolumento, 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 de precios al consumidor vigente para la fecha en que debió hacerse cada 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 a favor de la parte demandante, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

#### 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. S2021076932 de 31 de agosto de 2021**, expedido por la **Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, D.C.**, de conformidad con lo expuesto.

**SEGUNDO.- DECLARAR** que entre la señora **Nancy Vargas Silva**, identificada con la cedula de ciudadanía 38.943.792, y **Bogotá, D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, D.C.**, existió una relación laboral subordinada, durante los siguientes periodos:

Inicio	Finalización
19/02/2010	18/12/2010
09/02/2011	09/02/2021

**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 probada la excepción de prescripción** respecto de las demás prestaciones causadas con antelación al **9 de febrero de 2011**.

**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 el lapso de relación laboral comprendido entre el **9 de febrero de 2011 y el 9 de febrero de 2021**, 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 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 sufragar 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-SUJ2-005-16<sup>18</sup>.

**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 seguida]

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

Jc

<sup>18</sup> 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.

Firmado Por:

Antonio Jose Reyes Medina  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo

**Sala 025 Contencioso Admsección 2**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **10f57416d83babbee98636d8984a8b7db9da943317828219a7e806984526e533**

Documento generado en 09/05/2022 03:00:53 PM

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