

**República de Colombia  
Departamento de Santander**



**Tribunal Superior del Distrito Judicial  
San Gil  
Sala Civil Familia Laboral**

**REF: Proceso Ordinario Laboral propuesto por NELFA ROMERO BECERRA contra INSTITUTIO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF y el vinculado ASOCIACION PADRES HOGARES DE BIENESTAR DEL MUNICIPIO DE VILLANUEVA**

**RAD: 68679-3105-001-2019-00100-01**

**En Apelación de Sentencia.**

**PROCEDENCIA:** Juzgado Único Laboral del Circuito de San Gil.

(Esta providencia fue discutida y aprobada en sesión virtual sucesiva finalizada el día de hoy dando cumplimiento a las disposiciones del Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020)

**M.P.: JAVIER GONZALEZ SERRANO**

San Gil, treinta y uno de agosto de dos mil veinte (2020).

De conformidad con lo dispuesto Decreto Legislativo 806 del pasado 4 de junio, se dispone proferir esta decisión por escrito en atención a lo dispuesto por el art. 15.

Obrando de conformidad con ello se profiere la Sentencia de Segunda Instancia en orden a resolver el Recurso de Apelación que interpusiera la parte demandante, contra la sentencia de fecha catorce (14) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Único Laboral del Circuito de San Gil, dentro del proceso de la referencia

### **DEMANDA Y CONTESTACIÓN**

**1o.** La demandante, la señora NELFA ROMERO BECERRA, llama a juicio al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF), para que se declare que entre ellos existió un contrato de trabajo realidad, cuyos extremos temporales se encuentran comprendidos desde el 01 de septiembre de 1992 hasta el 31 de enero de 2014. Como consecuencia de ello, se le condene al pago de las sumas de dinero establecidas en las pretensiones de la demanda.

Como fundamento fáctico para sustentar sus pretensiones, arguyó que, fue contratada por la entidad demandada para laborar como madre comunitaria de uno de los hogares del bienestar familiar en el municipio de Villanueva - Santander,

para desarrollar funciones de agente educativo responsables del cuidado de niños y niñas de primera infancia del programa de Hogares Comunitarios de Bienestar; que la actora desempeñó su trabajo de manera permanente, personalizada y subordinada, puesto que las funciones por ella cumplidas eran asignadas y supervisadas constantemente por el ICBF; afirmando, que en la realidad existía entre las partes una relación laboral; que como contraprestación por sus servicios, ha recibido el pago mensual de una suma de dinero, denominada beca, la que considera deviene en salario, al ser una retribución directa por el servicio prestado, y ser pagado mensualmente; que al recibir una remuneración mensual, al prestar personalmente sus servicios y al estar bajo continuada dependencia y subordinación, conllevan a colegir que en la realidad se encuentre bajo una relación laboral; a pesar de que el ICBF, le ha dado el carácter de trabajo voluntario.

**2o.** La entidad accionada y el vinculado contestaron la demanda de la siguiente manera:

2.1. EL ICBF: Adujo principalmente, que, entre la demandante y éste ente público, nunca existió, ni se celebró contrato de trabajo. Explica que la labor ejercida por las madres comunitarias no corresponde a un trabajo temporal, ni permanente, ni subordinado; que la prestación del servicio se encuentra regida por unas normas especiales, las cuales descartan la existencia o configuración de una relación laboral; que su actividad correspondió a una contribución voluntaria al

desarrollo del programa, sin que se pudiera predicar la existencia de subordinación por parte del ICBF. Adicionalmente que, las madres comunitarias en ningún momento reciben salario, ya que los aportes realizados al operador, corresponden a una contribución económica para atender única y exclusivamente los gastos del programa.

Se opone a las pretensiones de la demanda y además, proponiendo las excepciones de mérito denominadas: *“Inexistencia o falta de causa para demandar, falta de legitimación en la causa por pasiva en relación con las pretensiones, Cobro de lo no debido, Los actos atacados no constituyen actos administrativos, prescripción, imposibilidad jurídica del ICBF para celebrar contratos de trabajo, Buena fe del demandado, carencia del derecho reclamado e inexistencia de la relación laboral, y la genérica e innominada”*.

**2.2. LA ASOCIACIÓN DE PADRES DE HOGARES DE BIENESTAR DE VILLANUEVA:** Expresó no oponerse a las pretensiones, esto bajo la condición de que no se le responsabilice, ni se le vincule frente a la aludida relación laboral solicitada por la actora, por cuanto la demandante NELFA ROMERO BECERRA, siempre estuvo supeditada a las órdenes, instrucciones, directrices y bajo el control disciplinario del ICBF.

## LA SENTENCIA RECURRIDA

A través de la providencia que finiquitó la primera instancia se dispuso negar las pretensiones de la demanda; se declaró probada la excepción de mérito de “*carencia del derecho reclamado e inexistencia de la relación laboral*”, incoada por la parte demandada; y, se condenó en costas procesales.

Los fundamentos en que se apoyó lo resuelto, se sintetiza en lo siguiente:

Al realizar el fundamento jurídico y traer la jurisprudencia constitucional para la contratación de las madres comunitarias con el ICBF, en especial la SU-079 DE 2018 Y 273 DE 2019, concluyó que dicha actividad no se hizo bajo el contrato de trabajo realidad deprecado en la demanda, dado que, nunca existió la intención de disfrazar u ocultar el vínculo existente entre las partes, puesto que a voces del Decreto 1340 de 1995 se prevé, que, “*la vinculación de las madres al programa no genera vínculo laboral*”.

Resaltó la Juzgadora de instancia que, la subordinación de la demandante como madre comunitaria respecto de la entidad pública demandada y a la que se refieren las testigos Esperanza Barragán de Romero, Luz Elisa Carreño Romero y Gloria Cecilia Páez Fuentes, realmente no se puede asimilar a la propia y característica de un contrato de trabajo, porque si

bien el ICBF emitía circulares y directrices, la citaba a reuniones y verificaba directa o indirectamente el cumplimiento de su labor en la comunidad beneficiaria, ese tipo de supervisión, forma parte de la articulación y engranaje del programa como tal, en la forma y términos descrito por la testigo Martha Peñalosa Bueno e incluso por la misma demandante, quien en su interrogatorio efectuado por Despacho no pudo sostener lo que afirmó en la demanda.

Finalmente concluyó la Juez de instancia que, si bien el programa de Hogares comunitarios de bienestar implementado por el ICBF, viene funcionando desde hace más de treinta años, a cargo de madres comunitarias como la aquí demandante, cuya finalidad era garantizar a los niños de bajos recursos económicos, cuidado y bienestar, su vinculación a través de contrato laboral y, por tanto, regida por el Código Sustantivo de Trabajo, solo es estableció a partir del año 2014 con el Decreto 289 del 12 de febrero. Por ello, y como quiera que en la demanda las pretensiones se contraen al lapso comprendido entre el 1o de septiembre de 1992 y el 31 de enero de 2014, lo lógico, jurídico y razonable era *“DECLARAR PROBADA”*, la excepción formulada por el ICBF denominada *“Carencia del derecho reclamado e inexistencia de la relación laboral”*.

## RECURSO DE APELACIÓN

Se orientó la alzada con el fin de que se revoque la sentencia y en su lugar se acceda a lo pretendido; esto es, que se conceda la declaración del contrato de trabajo y sus aspectos pretendidos consecuentemente.

Inicia su intervención haciéndole un interrogante a esta Corporación, preguntando: *¿Cuál es la razón de que la demandante desempeñando las mismas labores para la entidad demandada desde el año 1992 y sólo se le reconoce los derechos mínimos labores de un trabajador desde febrero de 2014, con vigencia del Decreto 289?*

Los yerros que se predicen en torno a la sentencia impugnada son los que se resumen enseguida:

i) Que no se dio aplicación adecuada al art. 24 del CST que habla sobre la presunción del contrato de trabajo, en concordancia con el principio de la realidad sobre las formas;

ii) que existe una indebida valoración del material probatorio aportado, arguyendo que, en la realidad se logró demostrar a través de la prueba testimonial y del interrogatorio de parte que la demandante que tenía una subordinación respecto del ICBF, que las madres comunitarias no podían hacer las actividades con autonomía, sino que tenían que seguir estrictamente el derrotero y la directriz que daba el instituto demandado; que la

demandante tuvo que cumplir horario y que ese hecho no fue desvirtuado por la parte demandada.

iii) Que recibía un pago como remuneración por los servicios prestados y así se trataba de darle un nombre que se rebuscaron para llamarlo trabajo solidario o comunitario, que se pagaba con una remuneración que también se creó con el programa con una modalidad llamada “becas”, pero que en últimas, no es más que el pago como remuneración por el servicio que la demandante estaba prestando como madre comunitaria.

iv) Finalmente expone que, las demás afirmaciones del fallo de primera instancia, respecto de que la prestación del servicio no se configuraba, o no se constituía en una relación laboral o en un contrato realidad, se derivaron de la reglamentación que el mismo Estado hizo. Vale decir, de las normas escritas que manifiestan simplemente que, nunca va a poder existir relación laboral entre la madre comunitaria y el ICBF, pero que fueron expedidas por el mismo Estado y que realmente no se basaron en las pruebas legalmente aportadas; que no se fundamentó en el análisis real de esas pruebas porque con ellas, sí está probada la prestación personal del servicio, que hubo un pago como contraprestación del servicio prestado. Al tiempo, también está demostrado que hubo una subordinación respecto del ICBF y nunca lo hubo respecto de la Asociación de Padres de Hogares del municipio de Villanueva, porque el Instituto demandando, siempre intentó descargar la

responsabilidad en la Asociación, tratando infructuosamente de mostrar que las órdenes las daba dicha organización, pero que, en definitiva se demostró que la Asociación, nunca tuvo ese poder de mando y disposición sobre las madres comunitarias.

### **ALEGACIONES DE INSTANCIA**

EL INSTITUTO COLOMBINO DE BIENESTAR FAMILIAR solicita confirmar el fallo de primera instancia. Expone que se probó la inexistencia de la relación laboral alegada, como se estableció en el Decreto 2019 de 1989 y la Ley 89 de 1988. Por debe colegirse que los *Hogares Comunitarios*, desde sus inicios y hasta antes de la entrada en vigencia del Decreto 289 de 2014, son un referente comunitario a partir de la corresponsabilidad de toda la sociedad, su solidaridad y voluntariedad que propende por la protección de la familia. Se expone que el funcionamiento y operación de estos no puede supeditarse a la instrucción, subordinación y dependencia del ICBF y no podría declararse una relación laboral como la alegada por la actora, puesto que su participación en el programa ha sido por decisión solidaria y voluntaria; que no existe fundamento jurídico alguno para determinar la existencia de un contrato realidad.

De otra parte, señala que mediante *Sentencia SU-079 de 2018*, la Corte Constitucional dio aplicación al precedente constitucional el cual, en lo referente a la existencia de una supuesta relación laboral entre el ICBF y las madres que participaban de los programas comunitarios, consideró que no había lugar a declarar relación laboral alguna entre dichas partes, al no mediar los elementos necesarios para ello, tal como fue plasmado en Comunicado No. 31 agosto 8 y 9 de 2018 de la mencionada corporación.

En igual dirección, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la relación entre las madres comunitarias y los entes vinculados al *Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar*, es de orden contractual civil y de allí “*no se desprende una vinculación de carácter laboral*”, en los términos de la sentencia SU-224 de 1998, la Corte advirtió que, solo a partir del año 2014, con la expedición del Decreto 2895, las madres comunitarias fueron vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo con las entidades administradoras del Programa, quien es su único empleador y no el ICBF, contando desde entonces con todos los derechos y garantías propios de una relación laboral.

Que no procede la reclamación de aportes a seguridad social en pensión y en salud a favor de la demandante, en lo que respecta a su condición “*madres comunitarias*”, por lo menos

con anterioridad al Decreto 289 de 2014, porque tal vínculo, no implicaba relación de carácter laboral con los intervinientes en su operación. Solo a partir del mencionado Decreto 289, fue que se le asignó a las *Asociaciones de Padres* y a los demás administradores de los programas de hogares comunitarios, la condición de empleadoras de las madres y, en consecuencia, la obligación de cancelar, como sus empleadoras, los aportes a seguridad social.

### **CONSIDERACIONES PARA RESOLVER**

Sin que se echen de menos los presupuestos formales dentro del presente proceso, se analizará el fondo de asunto que se contrae a los cuestionamientos que se hicieran por el apoderado de la parte actora respecto de la sentencia objeto del recurso de apelación.

Como se ha denotado, en el presente evento la parte actora incoó demanda orientada a que se declarara la existencia del contrato de trabajo. En tal sentido se recabó en el recurso de apelación bajo los argumentos que fueron sintetizados con antelación. Por ello deberá en principio observar la Sala que para que se haga tal reconocimiento se deberá allegar convencimiento en torno a los denominados elementos esenciales del contrato de trabajo. Esto es, en los términos del art. 23 del C.S.T., se alude a la prestación de servicios personales, sometidos a la subordinación propia de estos

vínculos y una remuneración a cambio. Al tiempo que, demostrada la prestación de tales servicios ha de presumirse la existencia de esta clase de contratos, en los términos del art. 24 del mismo ordenamiento sustantivo.

En la situación en examen se debe en principio denotar que con la demanda se incoó la declaración de existencia del contrato de trabajo entre NELFA ROMERO BECERRA y el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, desde el 01 de septiembre de 1992 hasta el 31 de enero de 2014. Se alude a la forma en que presuntamente se prestaron los servicios personales y la respectiva remuneración. Y como fuera denotado, el juzgado de la primera instancia no hizo tal reconocimiento y desestimó lo así pretendido.

Esta Corporación debe resaltar que la juzgadora de instancia no desconoció la prestación personal del servicio de la accionante NELFA ROMERO BECERRA, como madre comunitaria, ni la presunción legal consagrada en el artículo 24 del C.S.T.. Sin embargo, al realizar el examen probatorio legalmente recaudado y en especial el mismo interrogatorio de parte demandante decretado de oficio, constató que las condiciones en las que la accionante prestó el servicio, tenían como fundamento una labor solidaria y una contribución voluntaria, circunstancias estas, que devienen de la ley, y que condujeron a dejar tal presunción sin efecto jurídico.

Ahora no se puede desconocer, que esta Corporación en reciente providencia ya tuvo la oportunidad de pronunciarse en un caso análogo como el que se estudia hoy, con ponencia del Magistrado, Luis Alberto Téllez Ruiz donde se consideró y concluyó lo siguiente:

*“(...) Al respecto, este Tribunal no puede obviar el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre el vínculo jurídico que ata a las madres comunitarias de cara a la labor –Madres Comunitarias- que éstas ejecutan frente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, según el cual cualquier connotación laboral de la citada actividad se torna improcedente, dado que, en múltiples pronunciamientos nuestro Máximo Tribunal de Cierre Constitucional ha sentado la teoría de la inexistencia del contrato del trabajo. Veamos: “...Sin duda, alrededor de la relación surgida entre ambas partes -una entidad sin ánimo de lucro, de beneficio social, vinculada al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y un particular que nunca ostentó la calidad de empleado-, se puede decir que fue de orden civil; bilateral, en la medida en que los contratantes se obligaron recíprocamente: la madre, a la satisfacción del interés de su contraparte, o sea la adecuada prestación de una serie de servicios a los niños usuarios y a sus padres, y la asociación, al apoyo debido y al pago de la beca suministrada por el I.C.B.F.; consensual, puesto que no requirió de ninguna solemnidad; onerosa, porque daba derecho a la madre comunitaria para percibir parcialmente parte de la beca mencionada...”<sup>1</sup>, precedente jurisprudencial que fue reiterado en sentencia SU-224 de 1998, T-668 de 2000, En lo tocante con la*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-269 de 1995 Corte Constitucional

*naturaleza jurídica del vínculo existente entre las madres comunitarias y la asociación de padres de familia de los hogares comunitarios de bienestar, al precisar esta Corporación, que, éste es de naturaleza contractual y de origen civil., así como también en las sentencias T-1117 de 2000, T-1605 de 2000, 1081 de 2000, 1029 de 2001; postura que campea incólume en las sentencias T-682 de 2012 y T-487 de 2013, en las cuales, acorde con la línea jurisprudencial trazada, se enfatizó que las actividades realizadas por las madres comunitarias se caracterizan por su especialidad, en tanto el Estado, la familia y la sociedad tienen una corresponsabilidad en la protección y asistencia de los infantes “de modo tal que, hoy en día, las madres comunitarias tienen un régimen jurídico intermedio entre el trabajo subordinado e independiente”. Amén de lo anterior, en esta última providencia a que se ha hecho alusión, se señaló, que, el régimen laboral de las madres comunitarias se encuentra “en un periodo de transición, ya que en el año 2014 debe pasar de ser un régimen jurídico especial, a una relación laboral por la que devengarán un salario mínimo legal vigente”.*

*Y es que este precedente encuentra respaldado en el art. 16 del decreto 1137 de 1999, y en el art. 4 del decreto 1340 de 1995, por medio del cual se estableció, que, “...La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral con las asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo, ni con las entidades públicas que en él participan..”.*

8.- Ahora bien, respecto al elemento esencial del contrato de trabajo –subordinación- debemos recordar, que, la demandante afirmó, lo siguiente: “...yo como madre comunitaria y mis compañeras nosotros teníamos unos lineamientos creados por el bienestar familiar que son como las normas, las ordenes que nosotros debíamos realizar, los horarios, las minutas, las capacitaciones y las visitas que nos hacían de verificar el trabajo que estábamos haciendo...” “...La encargada del municipio era una asesora que casi todos los años cambiaban, ella iba al municipio 5 o 6 veces en el año a hacer visita y esto acá ella escogía unos hogares y a mi hogar iba 2 veces al año...” “...Ella iba y primero que todo verificaba la asistencia de los niños, verificaba que el orden, el aseo y las condiciones de la vivienda estuvieran al pie, o sea en condiciones propias para el trabajo con los niños, verificaba que la actividad que yo estaba realizando en el momento estuviera programada en el cuaderno de programación y a la hora que era estipulada en los momentos pedagógicos que nosotros debíamos que cumplir...”.

9.- De cara a este aspecto en concreto debe recordar el Tribunal, que, en sentencia SU-273 del 2019 la Corte Constitucional precisó: “...si bien se puede afirmar que las labores fueron desarrolladas por cada una de ellas, no existió una relación de continua subordinación y dependencia, al tratarse de una contribución voluntaria y solidaria con los menores de su comunidad y la beca no constituye una remuneración, al estar destinada a la alimentación de los niños y niñas a su cuidado, compra de útiles y elementos de aseo, entre otros.”<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, SU273 del 2019, sentencia de 19 de junio del 2019, M.P. Carlos Bernal Pulido, expedientes T-5.457.363, T-5.513.941 y T-5.516.632, AC..

*es decir que, para el alto Tribunal el trabajo realizado por las madres comunitarias carece de la subordinación como elemento esencial del contrato de trabajo, y por ende, clara ha sido, la configuración de otro contrato de naturaleza distinta al laboral. Postura que, ha sido acogida por aquella Corporación teniendo en cuenta el objeto del trabajo solidario, que, reviste la labor ejercida por las madres comunitarias, pues como ha quedado expuesto, este se encuentra dirigido a garantizar la atención de las necesidades básicas de los menores pobres, especialmente en aspectos de nutrición, protección y desarrollo individual, labor que es ejercida de manera voluntaria, tal como se extrae del decreto 1340 de 1995, atendiendo igualmente la obligación compartida que existe entre el Estado, la familia y la sociedad, de velar por el cuidado de los niños como seres humanos de protección Constitucional especial, según lo reglado en el art. 44 de la Carta Política.*

*En este sentido, y atendiendo los lineamientos trazados, resulta pertinente advertir, que las tareas encomendadas a la actora lejos están de configurar un verdadero contrato de trabajo, por ausencia del elemento subordinación, en razón del servicio voluntario y solidario prestado, más aún si nos encontramos ante una relación contractual de tipo especial como acontece en el caso que nos ocupa. Al respecto la Corte Suprema de Justicia, ha precisado que no obstante sus características, para este tipo de contratación “no está vedado de la generación de instrucciones, de manera que es viable que en función de una adecuada coordinación se puedan fijar horarios, solicitar informes e incluso establecer medidas de supervisión o vigilancia sobre esas mismas obligaciones.”<sup>3</sup> Así las cosas, para la Sala claro refulge que, en el caso sub-exámine no se encuentra acreditada la subordinación como el*

---

<sup>3</sup> SL13020-2017. M.P. Dra. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.

*elemento inescindible del contrato de trabajo, y por ende, no puede salir avante la declaración de existencia del contrato realidad que en el sub-lite se invoca.*

*10.- Ahora bien, como otro de los argumentos fundamentales en la impugnación impetrada, tenemos que la actora alega la existencia de un pago por los servicios prestados, suma de dinero que se efectuaba bajo la modalidad denominada “beca”, que, a su entender, no es más que otro nombre para identificar la remuneración como contraprestación del servicio prestado como madre comunitaria.*

*Al respecto como ya lo indicó el máximo órgano de cierre Constitucional, la denominada “beca”, a luces de la jurisprudencia y del art. 1 del Decreto 1340 de 1995, no se erige como la remuneración que en contraprestación del servicio a la madre comunitaria se percibe, toda vez que ella tiene por finalidad, financiar o reembolsar la compra de alimentos, útiles escolares, elementos de aseo, entre otros insumos, todos ellos destinados al beneficio de los menores que se encuentran bajo la protección del respectivo hogar infantil, mas no, como una remuneración o salario para la madre comunitaria.*

*Del anterior derrotero jurisprudencial y normativo se colige, que, como quiera que la actividad desarrollada por la madre comunitaria sobreviene de una contribución voluntaria y solidaria para el cuidado de la población infantil vulnerable del país, entonces cualquier connotación laboral de tal actividad surge improcedente, dentro de los extremos temporales por ella aducidos, esto es, entre el 1 de agosto de 1999 al 31 de enero de 2014; pues solo, a partir de la vigencia del decreto 289/2014 -12 de febrero de 2014-, la legislación varió su postura, precisando que el vínculo jurídico*

*de las madres comunitarias se transformó en laboral.*

*11.- A fin de concluir la presente providencia, es oportuno resaltar la relevancia del precedente jurisprudencial a fin de desatar la Litis, del cual no es posible apartarnos, pues dada su pertinencia y semejanza en el problema jurídico resuelto con antelación, impera necesariamente su consideración al momento de emitir el presente fallo y esta Sala no advierte razón alguna para apartarse de la línea jurisprudencial trazada”<sup>4</sup>*

Ahora, la revisión del proceso y en especial de la prueba acopiada, y que se predica indebidamente valorada, deberá observar la Sala que no puede derivarse el convencimiento en torno a la subordinación como elemento esencial del contrato de trabajo, en especial lo afirmado por la misma demandante quien al ser interrogada por el Despacho de Instancia afirmó que “... *Se trabaja con mujeres gestantes y niños menores de 5 años, se trabajaba reunión el día lunes de 2 a 4 y el martes de 2 a 4, luego miércoles, jueves y viernes se hacían visitas domiciliarias a cada hogar, contábamos con 30 beneficiarios en ese entonces... Ellos venían una vez cada dos meses, venían ellos, pero nosotros como responsable me tocaba cumplir con los lineamientos que el Bienestar Familiar nos dejaba.*”

En el mismo horizonte, se encuentra el testimonio rendido por Luz Elisa Carreño Romero afirmó lo siguiente: “...*seguíamos*

---

<sup>4</sup> Providencia proferida el 30 de julio de 2020, bajo el radicado 68-679-3105-001- 2019-00076-01.

*un lineamiento que nos daba el ICBF para trabajar con esas familias, que hacíamos nosotras con ellas, dictábamos charlas en nuestras casas, citábamos el personal para dar cumplimiento con el lineamiento que nos daba el ICBF, el lineamiento consistía en que nosotros capacitábamos o dábamos a charlas a esas familias, a esas 25 familias, en nutrición, porque cada tres meses esos niños y a esas madres en embarazo nosotros le hacíamos peso y talla, ese resultado nosotros lo enviamos al ICBF para que la nutricionista hiciera su diagnóstico (...) Con las mamitas gestantes nosotros hacíamos estimulación intrauterina, o sea, enseñarles a las mamás como el bebe se estaba gestando, empezar como a brindarle afecto, a darle como las herramientas para que esas personitas cuando jóvenes o adultos como decíamos nosotros sean útiles para la sociedad. .... Alimentación saludable, como mantener una dieta balanceada... **siguiendo una minuta patrón que nos daba la nutricionista de ICBF...** Todo esa parte, nosotros nos encargábamos de trabajar con ellas, cumplíamos **con 80 horas mensuales**, pero se extendían porque teníamos que estar listas desde las 8 de la mañana, si llegaba una asesoría de ICBF, pues no era correcto que nos encontraran en pijama o con la casa no disponible para nuestro trabajo.”*

Así mismo se encuentra la declaración, Esperanza Barragán de Romero, quien expresó de forma jurada que era *Agente Educativa*, a quien la A quo le pregunta si es lo mismo de

madre comunitarias. A lo que responde: *“no, nosotras transitamos, entonces nosotras ahora somos agentes educativas, pero si trabaje 21 años como madre comunitaria. En modalidad fami (familia, mujer, infancia.)*

Interrogada por el apoderado de la parte demandante, le preguntó: *¿De esa revisión la funcionaria del ICBF dejaba alguna constancia? Si señor, siempre que iban a visitarnos dejaban una constancia que estaba bien, que estaba mal, que tocaba corregir, y ellas dejaban ahí su firma también. Ud supo si a la señora NELFA le hicieron corrección en ese sentido en alguna ocasión? No, que sepa no doctor . Cuando ud. habla de planeador, o esa planeación, ¿en qué consistía? Esa era una planeación donde se colocaba la fecha, el tema, el objetivo, como vio los participantes, una evaluación al final. ¿Para elaborar esa planeación ud. Debían seguir un derrotero o algún lineamiento? Si, llevábamos un lineamiento, y con las guías que nos enviaban el ICBF, los libros, cartillas, folletos, de ahí sacábamos los temas para dictarles a las familias.”*

De los anteriores declaraciones queda absolutamente claro para esta Sala que a pesar de que el ICBF estableció los criterios, parámetros, procedimientos técnicos y administrativos que permitían la organización y funcionamiento del programa, en el presente caso, *Hogares Comunitarios de Bienestar modalidad FAMI*, quienes si bien, se encargaban de atender a las madres gestantes y lactantes, y a los niños

hasta dos años, enseñándoles a las familias buenas prácticas de cuidado y crianza, también lo es que, no observa por parte de esta Colegiatura, el elemento estructural de la subordinación para concluir como lo depreca el recurrente en el que el vínculo que unió a los extremos litigiosos fuera de carácter laboral. Por el contrario, fue un vínculo solidario y voluntario, aunque sí sujeto a directrices o parámetros generales de gestión, como lo establece el artículo 4 del Decreto 1340 de 1995.

Aunado a lo anterior, observa esta Sala que la decisión de primer grado, fue el resultado de un análisis de los precedentes verticales y de las circunstancias propias en que se desarrolló la prestación del servicio comunitario, para las 25 o 30 familias. Esto es que la señora NELFA ROMERO BECERRA, prestó en el municipio de Villanueva, Santander, y en las que una vez analizadas las pruebas testimoniales y el mismo interrogatorio de parte, se allegó convencimiento de que la actora se desempeñó como madre comunitaria en la modalidad “FAMI” y cumplió las diferentes actividades propias a esa labor.

No obstante, para la época en que depreca sus pretensiones el vínculo de las madres era voluntario, de acuerdo con la legislación imperante en ese lapso, y que responde a una naturaleza especial no contractual laboral, lo cual impide que se le atribuya a la actora la condición de haber sido empleada

o trabajadora oficial de la entidad demandada.

Por lo anterior, con los argumentos antes expuestos, esta Colegiatura pretende dar respuesta al interrogante con el que inicio a sustentar su recurso el apoderado judicial de la demandante, y se debe agregar que, las subreglas jurisprudenciales, en torno a este tipo de colaboradoras como la señora NELFA ROMERO BECERRA, han sido decantadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en los términos denotados, las cuales ciertamente se estiman atendidas y seguidas debidamente.

Finalmente, se reitera que para el tiempo en que alude el petitorio de la demanda, el lazo generado la madre comunitaria en la modalidad “*FAM*”, en lo absoluto había sido revestido de una raigambre laboral, lo que necesariamente conlleva colegir a esta Sala que la sentencia recurrida, que negara la existencia del vínculo contractual de tipo laboral entre NELFA ROMERO BECERRA y el ICBF, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, deberá ser objeto de íntegra confirmación. Así se dispondrá en la parte resolutive y con los demás pronunciamientos consecuenciales a que haya lugar.

En otro orden de ideas, como quiera que no prospera el recurso de apelación incoado, se deberá condenar en costas de la presente instancia a cargo de la parte demandante y

recurrente NELFA ROMERO BECERRA a favor de la entidad demandada INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Por ende, bajo la remisión expresa que hace el artículo 145 del C.P.L.S.S., la respectiva liquidación se realizará acatando los derroteros establecidos en el artículo 366 del C.G.P.

## DECISIÓN

De conformidad con lo expuesto, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SAN GIL, EN SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**, *“administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley”*,

## RESUELVE

**Primero: CONFIRMAR** la sentencia fechada el catorce (14) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Único Laboral del Circuito de San Gil, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.

**Segundo: COSTAS** de la presente instancia a cargo de la parte demandante y recurrente NELFA ROMERO BECERRA a favor de la entidad demandada INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. para que sean liquidadas conforme lo establece el artículo 366 del C.G.P.

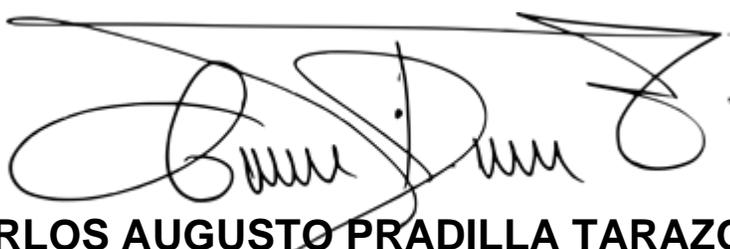
Esta decisión queda notificada por **ESTRADOS**.

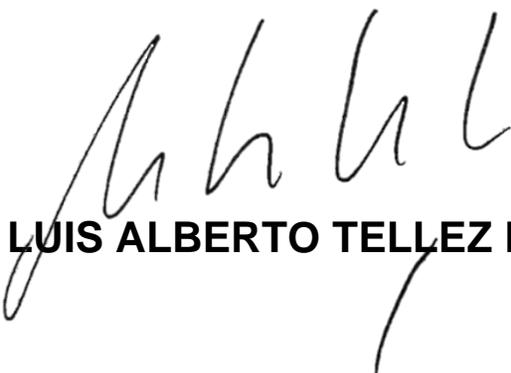
### **COPIÉSE Y DEVUÉLVASE**

Agotado el motivo de la presente audiencia, se concluye y en consecuencia, se firma por los que en ella intervinieron, después de leída y aprobada.

Los Magistrados<sup>5</sup>,

  
**JAVIER GONZALEZ SERRANO**

  
**CARLOS AUGUSTO PRADILLA TARAZONA**

  
**LUIS ALBERTO TELLEZ RUIZ**

---

<sup>5</sup> Esta Providencia se suscribe de conformidad con lo previsto en el artículo 11 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, por cuya virtud se autoriza la "firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada.

