**REPÚBLICA DE COLOMBIA**
**RAMA JUDICIAL**

**JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO**
**DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**
**SECCIÓN SEGUNDA**

---

Bogotá D.C., treinta (30) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Demandante : **JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN C.C 66.784.916.**

Demandado : **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA D.C. -SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL**

Radicación : **11001334204720210025400**

Asunto : **Contrato realidad.**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente.

## S E N T E N C I A

## 1.- A N T E C E D E N T E S

### 1.1.- DEMANDA:

#### 1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Con fundamento en los artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulada por el artículo 138 ibidem, promovida por la señora **JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN,** actuando mediante apoderado judicial contra la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL-.**

**1.1.2. PRETENSIONES**[1]

*"…1. Declarar la Nulidad de los siguientes Actos Administrativos:*

- *Que se declare nulo el Acto Administrativo con número S2021066536, del 27 de julio de 2021, comunicado mediante correo electrónico en fecha 27 de julio de 2021, emitido por la Doctora BALKIS HELENA WIEDEMAN, Subdirectora de Contratación – Secretaría Distrital de Integración Social, mediante la cual se resolvió en sentido negativo el derecho de petición solicitando el reconocimiento de la relación laboral y pago de acreencias laborales, prestaciones sociales, primas y demás derechos laborales a las que tiene derecho JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN.*

- *Que se declare nulo el Acto Administrativo con número de radicado S2021070995, de fecha 11 de agosto de 2021, comunicado mediante correo electrónico en fecha 12 de agosto del año 2021, emitido por la Dra. BALKIS HELENA WIEDEMAN, Subdirectora de Contratación – Secretaría Distrital de Integración Social – Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., mediante el cual se resolvió en sentido negativo el recurso de reposición, confirmando la decisión inicial. En cuanto al recurso de apelación se indicó que en razón a la resolución 2258 de 21 de noviembre de 2018, por medio de la cual se delegan unas funciones, la Subdirectora de Contratación tenía la facultad de resolver las peticiones de existencia de relación laboral a nombre de la Secretaría Distrital de Integración Social, por lo que era la última instancia administrativa funcional sin lugar a la procedencia de la apelación.*

*2. Que como consecuencia de lo anterior, se reconozca y declare la existencia de una relación laboral entre mi representada JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL – ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., durante el periodo comprendido entre el día 11 de septiembre del año 2007 a fecha actual y periodo posterior a la demanda.*

*3. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Dra. JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a todas las acreencias laborales, esto es, primas y prestaciones sociales que devenga un funcionario nivel profesional formación psicólogo/a. de dicha entidad.*

*4.- Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a las VACACIONES, de los años 2007, 2008, 2009, 2020, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo. (15 días hábiles por cada año de servicio).*

*5. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a la PRIMA DE VACACIONES, correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo. (15 días de salario por cada año de servicio).*

[1] Ver expediente digital "01Demanda" hoja 1-4.

*6. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a favor de la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor de la PRIMA TÉCNICA, correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo.*

*7. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente al AUXILIO DE CESANTIAS: Correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo. (Un mes de salario por cada año de servicios).*

*8. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a los INTERESES SOBRE LAS CESANTIAS: correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo. (12% sobre el valor de las cesantías)*

*9. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a la PRIMA DE NAVIDAD: Correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo. (Un mes de salario por cada año de servicios).*

*10. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a la PRIMA DE SERVICIOS: Correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (Un mes de salario por cada año de servicios).*

*11. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a la BONIFICACION POR SERVICIOS PRESTADOS: Correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo.*

*12. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente al BONO EXTRAORDINARIO DE PRODUCTIVAD: Correspondiente a todo el tiempo de la relación laboral.*

*13. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a devolver o reintegrar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, los aportes a Seguridad Social a PENSIÓN causados durante la relación laboral.*

*14. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a devolver o reintegrar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, los aportes a Seguridad Social a SALUD, causados durante la relación laboral.*

*15.- Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a la BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN, correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo. (2 días de salario por cada año de servicio).*

*16. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a favor de la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor de la PRIMA DE ANTIGUEDAD, correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y tiempo sucesivo.*

*17.- Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, a reintegrar a favor de JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor deducido de la retención en la fuente, devolución del descuento realizado por retención de ICA, estampillas proadulto mayor, procultura, estampilla para la Universidad Francisco José de Caldas correspondiente a cada uno de los meses de la relación laboral.*

*18.- Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a favor de la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, las demás acreencias laborales a que tenga derecho en igualdad de condiciones a las prestaciones que devenga un funcionario de carrera administrativa.*

*19. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, el valor correspondiente a la Indexación económica de las acreencias laborales reclamadas.*

*20. Que se aplique lo dispuesto en la sentencia C-197 de 1999, que dispone: "cuando el juez administrativo advierta la violación de un derecho fundamental constitucional de aplicación inmediata, deberá proceder a su protección, aun cuando el actor en la demanda no hubiere cumplido con el requisito de señalar las normas violadas y el concepto de violación. Igualmente, cuando dicho juez advierte incompatibilidad entre la Constitución y una norma jurídica tiene la obligación de aplicar el art. 4 de la Constitución."*

*21. Que se condene en costas y agencias en derecho al accionado de acuerdo con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.*

*22. Que se cumpla la sentencia de acuerdo con el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.*

**1.1.3. HECHOS**[2]

Los principales hechos se resumen así:

- La accionante fue contratada por la Secretaría Distrital de Integración Social- Dirección de Gestión Corporativa Subdirección de Contratación

[2] Ver expediente digital "01Demanda" hoja 4-12.

bajo la figura de contrato de prestación de servicios como psicóloga para realizar atención a las víctimas de violencia al interior de la familia, atender los conflictos familiares y hacer seguimiento a las actuaciones en las comisarías de familia y trámites ante el Centro de Atención Integral a víctimas de abuso, entre otros.

- El periodo de contratación de la accionante fue del **11 de septiembre de 2007 hasta la fecha de presentación de la demanda,** de manera ininterrumpida, a través de sendos contratos de prestación de servicios continuos el uno al otro.

- Durante la prestación del servicio, a la demandante se le pagaron por sus servicios, las cantidades pactadas en los contratos, de manera mensual, previa exigencia de afiliación al Sistema de Seguridad Social y el pago de cotizaciones al día.

- El 29 de junio de 2021 la accionante elevó petición ante la Secretaría Distrital de Integración Social solicitando el reconocimiento y pago las prestaciones sociales, teniendo en cuenta la configuración de un contrato realidad.

- La Subdirectora de Contratación de la entidad, denegó el requerimiento anterior a través del oficio S2021066536 de 27 de julio de 2021.

- La parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, resuelto por la entidad demandada a través de oficio S2021070995, del 11 de agosto de 2021, confirmando la decisión adoptada.

**1.1.4. Normas Violadas**

**De orden Constitucional:**

Artículos 25,53, 125.

**De orden legal.**

Artículos 22 y 23 del C.S.T, ley 909 de 2004, artículo 32 de la ley 80 de 1993, ley 734 de 2002.

## 2. POSICIÓN DE LAS PARTES

### 2.1 Demandante:

La posición de la parte demandante se extrae del acápite de la demanda, contenido en libelo introductorio de la acción *"CONCEPTO DE VIOLACIÓN*[3]" así:

Se afirma que los actos administrativos demandados son contrarios al orden legal y constitucional al desconocer el principio de primacía de la legalidad sobre las formas plasmado en el artículo 25 y 53 constitucional, al encubrir una relación laboral con aparentes contratos de prestación de servicio por más de 13 años consecutivos, bajo subordinación en cumplimiento de obligaciones misionales de la entidad.

Se explica que en el caso que nos ocupa, se configuraron los elementos de prestación personal del servicio, subordinación y dependencia y pago como contraprestación del servicio, en concordancia con los artículos 22 y 23 del Código Sustantivo del Trabajo, en razón a los servicios prestados de forma personal y exclusiva en las Comisarías de Familia con subordinación técnica y administrativa.

La actuación de la administración se encuentra en contravía de lo dispuesto en el artículo 125 Constitucional, al tratarse de actividades de carácter misional, anotados en el manual de funciones y competencias laborales.

Así las cosas, al negarse el reconocimiento de prestaciones sociales, se vulnera el artículo 13 de la Constitución Política, esto a pesar de que las actividades contratadas fueron ejecutadas en la misma forma que un profesional en psicología dentro de la planta de personal de la entidad.

### 2.2. Demandada:

En la contestación de la demanda de diciembre 14 de 2021[4], se hace referencia al contrato de prestación de servicios regulado por el artículo 32 de la ley 80 de 1993, cuyo numeral 3° habilita la contratación de actividades relacionadas con la

[3] Ver expediente digital "01Demanda" hoja 16 y ss.
[4] Ver expediente digital "09ContestaciónDemanda"

administración, cuando estas no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

Se hace alusión al artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, que determina las obligaciones de quienes ejercen la supervisión, sin implicar subordinación, por cuanto dicha actividad resulta indispensable para realizar los informes que soportan el pago de honorarios a la contratista. De otra parte, no se exigió a la señora Vargas Pabón, constitución de póliza de garantía en los términos del artículo 8 del Decreto 4828 de 2008.

Como excepciones de fondo fueron propuestas la legalidad del contrato de prestación de servicio con fundamento en las normas de contratación estatal, ya referidas, la inexistencia del contrato realidad al ajustarse a la modalidad contractual bajo una supervisión o interventoría, la inexistencia de las obligaciones reclamadas al cancelarse de forma completa cada uno de los honorarios pactados en contraprestación del servicio, el cobro de lo no debido, prescripción, la no configuración del derecho al pago de ninguna suma de dinero ni indemnización y la buena fe por parte de la entidad estatal al momento de la suscripción de contratos con la señora Vargas Pabón.

**3. TRAMITE PROCESAL.**

La demanda fue asignada por reparto a esta sede judicial el 2 de septiembre de 2021 siendo admitida mediante auto de 21 de septiembre de 2021[5]; notificada a las partes por secretaría el 26 de octubre de 2021.

Vencido el término del traslado, la entidad accionada allegó contestación de demanda en término el 14 de diciembre de 2021[6], fijándose fecha para audiencia inicial para el día 27 de abril de 2022[7]. La audiencia de práctica de pruebas se realizó durante el 25 de mayo[8] y prosiguió el 14 de junio del mismo año[9].

Finalmente, mediante auto de 11 de octubre de 2022[10] se declaró precluida la etapa probatoria, y se concedió el término de diez (10) días para que las partes

[5] Ver expediente digital "05AutoAdmite"
[6] Ver expediente digital "09ContestacionDemanda"
[7] Ver expediente digital "18ActaAudienciaInicial"
[8] Ver expediente digital "24ActaAudienciaPruebas"
[9] Ver expediente digital "29ActaContinuacionAudienciaPruebas"
[10] Ver expediente digital "34AutoAlegatos"

presentaran sus alegatos finales y se indicó que vencido el término anterior se proferiría el fallo, conforme a lo dispuesto en el inciso final artículo 181 del C.P.A.C.A.

**3.1. Alegatos de conclusión parte demandante:**

La parte actora presentó alegatos de conclusión en tiempo, mediante memorial del 24 de octubre de 2022[11], solicitando el reconocimiento de prestaciones sociales, de acuerdo a lo devengado por una psicóloga de planta dentro de la entidad, profesional universitario código 219, grado 9,11,15, y 16, entre los cuales se encuentran los siguientes factores salariales, prima técnica, prima semestral o de servicios, prima de antigüedad, bonificación por servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por recreación, cesantías, interese a las cesantías, en concordancia con lo certificado por la Subdirectora de Gestión y Desarrollo de Talento Humano.

Como elementos de la relación laboral acreditados en el expediente, se trae a colación los testimonios recepcionados e interrogatorio de parte, a partir de los cuales se concluye lo siguiente:

- La accionante realizó actividades misionales y permanentes dentro de la entidad de forma continua.
- La señora Vargas Pabón, no era autónoma, ni independiente en realizar las actividades contratadas, recibía órdenes e instrucciones de su jefe inmediato dentro de los procesos de medidas de protección y restablecimiento de derechos, bajo los protocolos, directrices y formatos institucionales, en igualdad de condiciones que sus compañeros de planta
- Las labores desarrolladas por la señora Vargas Pabón eran las mismas ejecutadas por una psicóloga de comisaría.
- La señora Vargas Pabón era parte del equipo psicosocial de las comisarías dentro de la Secretaría de Integración Social, quién se identificaba como contratista mediante carné institucional.
- Pago de honorarios mensual.
- El horario de ejecución de actividades en la comisaría era de familia de 7:00 a.m. a 4 p.m., de obligatorio cumplimiento de forma personal.
- La señora Vargas Pabón realizó sus actividades con las herramientas suministradas por la Secretaría de Integración Social, como computador, impresora, hojas, etc.

[11] Ver expediente digital "36AlegatosDemandante"

Mediante la documental aportada, como contratos de prestación de servicios, se logra demostrar la prestación de servicios profesionales como psicóloga de equipo del 11 de septiembre de 2007 a la fecha de presentación de los alegatos de conclusión, sin solución de continuidad, en observancia al término de 30 días hábiles estipulado en la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 9 de septiembre de 2021, por más de 13 años.

Invoca las fichas de cargos desempeñados y manuales de funciones y competencias laborales contenidas en la Resolución 629 del 26 de junio de 2007, la Resolución N° 1387 de 10 de octubre de 2016 y la Resolución 1498 del 23 de julio de 2019, de cuyo contenido se advierte similitud o equidad entre las funciones ejecutadas por la demandante y aquellas asignadas a la profesión de psicólogo de la planta de personal de la entidad.

Se hace referencia a la definición y naturaleza de las Comisarías de familia, reguladas en la ley 1098 de 2006, en concordancia con el artículo 7 del acuerdo 229 de 2006:

*"…ARTÍCULO 83. COMISARÍAS DE FAMILIA. Son entidades distritales o municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar será el encargado de dictar la línea técnica a las Comisarías de Familia, en todo el país.*

*ARTÍCULO 84. CREACIÓN, COMPOSICIÓN Y REGLAMENTACIÓN. Todos los municipios contarán al menos con una Comisaría de Familia según la densidad de la población y las necesidades del servicio. Su creación, composición y organización corresponde a los Concejos Municipales. Las Comisarías de Familia estarán conformadas como mínimo por un abogado, quien asumirá la función de Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en los municipios de mediana y mayor densidad de población. Las Comisarías tendrán el apoyo permanente de la Policía Nacional. El Gobierno Nacional reglamentará la materia con el fin de determinar dichos municipios..."*

Por todo lo anterior, se considera que se cumplen con cada uno de los elementos que soportan una relación laboral.

**3.2. Alegatos de conclusión entidad demandada:**

Vencido el término la entidad accionada no presentó alegatos de conclusión.

**3.3. Ministerio Público:**

La Representante del Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro del presente asunto.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes;

## 4. CONSIDERACIONES

Por razones de orden metodológico, el Despacho en primer término identificará el problema jurídico, luego analizará la normatividad aplicable al caso y finalmente resolverá el caso concreto, previa valoración del recaudo probatorio.

### 4.1 Problema Jurídico.

El problema jurídico en audiencia inicial quedó trazado de la siguiente manera:

***"…La fijación del litigio****: consiste en establecer si los contratos de prestación de servicios suscritos entre la señora* ***JANETH CRISTINA VARGAS PABÓN*** *y el* ***DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ– SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL****, se desnaturalizaron en una relación laboral que implica para la demandante el derecho a percibir las prestaciones sociales reclamadas o si por el contrario, en el presente caso no concurren los elementos de una relación laboral…"*

A continuación, el Despacho realizará el análisis normativo correspondiente, luego, valorará las pruebas aportadas para así resolver el caso concreto.

### 4.2. Normatividad aplicable al caso

**Ley 80 de 1993, *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"***

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993, consignó algunas modalidades estatales, entre las cuales definió el contrato de prestación de servicios, así:

> *"…Artículo. 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación: (…)*
>
> *3. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*
>
> *"En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable…" (Subraya fuera de texto)*

Conforme a lo anterior, el contrato de prestación de servicios suscrito por las entidades estatales tiene fundamento legal en el Estatuto General de Contratación, es decir, está autorizado por la ley y tiene como propósito que se ejecuten actos que tengan conexión con la actividad que cumple la entidad administrativa, relación jurídica que se establece con personas naturales, para que realicen actividades que no puedan ejecutarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados.

La convención realizada en el contrato de prestación de servicios no tiene otro propósito que el desarrollo de labores relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, sin importar la circunstancia de tiempo o lugar donde se presta el servicio. Son las necesidades de la administración las que imponen la celebración de este tipo de contratos.

La Ley 80 de 1993 dispone que los contratos de prestación de servicios no generan relación laboral, ni prestaciones sociales, no obstante, a medida que el tema ha sido estudiado por las Altas Cortes, se ha establecido que cuando de su ejecución se hacen evidentes elementos tales como la subordinación o la dependencia, la prestación personal del servicio y la remuneración, se está frente a una relación laboral independientemente de la forma de vinculación.

**4.3 Jurisprudencia en general sobre la contratación de prestación de servicios.**

Para establecer los parámetros que diferencian los contratos de prestación de servicios respecto a los que consagran relaciones laborales, la Corte Constitucional se ha pronunciado de la siguiente forma:

*"…**3. Características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo.***

*El **contrato de prestación de servicios** a que se refiere la norma demandada se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:*

***a.** La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.*

*El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas en los términos que se establezcan por la ley, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual "... Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley".*

***b.** La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio*

*margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas.*

*Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios.*
***c.** La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. Por último, teniendo en cuenta el grado de autonomía e independencia del contrato de prestación de servicios de que trata el precepto acusado y la naturaleza de las funciones desarrolladas, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.*

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

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

***En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia** es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la **calidad de contratista independiente** sin derecho a prestaciones sociales ; **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…**"*[12] (*Negrilla y subraya del Despacho)*

De acuerdo a lo señalado por nuestro Órgano de Cierre Constitucional y Administrativo, para que se configure la relación laboral en el contrato de prestación de servicios se requiere demostrar los tres elementos del contrato de trabajo los cuales son:

- La prestación personal del servicio.
- La continua subordinación y dependencia laboral

[12] *Corte Constitucional, Sentencia C-174 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara.*

- La remuneración.

Una vez probada la relación laboral se tiene derecho al pago de las prestaciones sociales por el tiempo laborado, atendiendo así al principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, contenido en el artículo 53 de la Constitución Política.

**4.4 Sentencias de unificación de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa sobre contrato realidad.**

En cuanto al reconocimiento de la existencia de la relación laboral encubierta a través de un contrato de prestación de servicios, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en Sentencia de Unificación Jurisprudencial del 25 de agosto de 2016[13], estipuló las siguientes reglas respecto a la prescripción extintiva de los derechos salariales y prestacionales derivados del contrato realidad:

*4.1.1 Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.*

*4.4.2 Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.*

*4.4.3 Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.*

*4.4.4 Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).*

*4.4.5 Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.*

*4.4.6 El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la*

[13] Ver Sentencia de Unificación Jurisprudencial Consejo de Estado, Sección Segunda. CE-SUJ2-05 del 25 de agosto de 2016. Consejero Ponente Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Radicación 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015)

*acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).*

*4.4.7 El 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*.

**4.5** Finalmente, en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021[14], la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó la posición sobre:

- La temporalidad,
- El término de solución de continuidad entre contratos
- La devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud en las relaciones laborales encubiertas o subyacentes, bajo las siguientes reglas:

"*«167. **La primera regla** define que el «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal u ocasional y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.*

*"168. La segunda regla establece un periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no **solución de continuidad**, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del plenario.*

*"169. **La tercera regla** determina que frente a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, **es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.**».*

En esta providencia se estableció que el término estrictamente indispensable que deben durar los contratos de prestación de servicios será el que se señale en la minuta de prestación de servicios y que corresponde al lapso que, según los estudios previos, debe concederse a la espera de que el contratista cumpla con el objeto contractual, sin perjuicio de las prórrogas que puedan concederse para garantizar ese cumplimiento.

A la par, explicó que aun cuando los contratistas de las entidades partes en un contrato realidad no hayan sido afiliados al sistema de seguridad social para cubrir riesgos y contingencias laborales y de salud, no procede reembolsarle los aportes que haya efectuado de más, por ser aportes parafiscales obligatorios y con destinación específica.

[14] C.E., Sec. Segunda, Sent. 2013-01143-01, SUJ-025-CE-S2-2021, sep. 9/2021.

**5. Caso Concreto.**

A continuación, se analizarán las pruebas aportadas en el curso del proceso que interesan al debate, y se examinará si existe configuración de los elementos que permiten establecer la existencia de un contrato realidad.

La señora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, pretende que se declare la nulidad de los oficios **Nos. S2021066536 de 27 de julio de 2021 y S2021070995 de 11 de agosto de 2021** proferidos por la Subdirectora de Contratación de la entidad demandada, mediante el cual negó el reconocimiento y pago de derechos laborales y a título de restablecimiento del derecho, se pretende la declaratoria de existencia de una relación laboral con la entidad accionada, así como, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales dejadas de recibir, bajo una relación laboral que se adelantó irregularmente bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicios.

Por su parte, la entidad demandada, aduce que no se puede acceder a las pretensiones de la demanda, toda vez, que la relación que existió entre las partes, se basó en lo establecido en el artículo 2, numeral 4, literal h. de la ley 1150 de 2007 y artículo 81 del Decreto 066 de 2008, que habilita a la Secretaría de Integración Social a efectuar la contratación de personal para el desarrollo de actividades del giro ordinario de la entidad sin necesidad de recibir varias ofertas, en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, sin ningún tipo de subordinación.

En ese orden, es necesario establecer si de las pruebas allegadas, se logra demostrar, la configuración de los 3 elementos que constituyen una vinculación laboral como son:

- La existencia de la prestación personal del servicio,
- La continuada subordinación laboral y,
- La remuneración como contraprestación.

De igual modo, de conformidad con la unificación de la jurisprudencia lo que atañe a la posibilidad de obtener, el reconocimiento de las prestaciones como consecuencia de la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el contratista corresponderá a los honorarios pactados.

**5.1. PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO**:

Del material probatorio documental obrante en el expediente, se resalta copia de los contratos de prestación de servicio[15], adiciones y prorrogas contractuales, certificaciones contractuales emitidas por el área de contratación de la entidad[16], relación de pagos[17], entre otros, se puede determinar que la señora Vargas Pabón suscribió de forma personal e indelegable con la Secretaría Distrital de Integración Social – Subdirección de Contratación, los siguientes contratos de prestación de servicios:

| CANTIDAD | CONTRATO | DESDE | HASTA | TIEMPO |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 2007-00197[18] | 11/09/2007 | 28/05/2008 | MESES Y 19 DÍAS |
| 2 | 2008-2079 | 29/05/2008 | 29/01/2009 | 8 MESES |
| **Interrupción de 15 días hábiles** | | | | |
| 3 | 2009-1126 | 20/02/2009 | 19/01/2010 | 11 MESES |
| **Interrupción de 9 días hábiles** | | | | |
| 4 | 2010-443 | 2/02/2010 | 1/02/2011 | 11 MESES |
| **Interrupción de 6 días hábiles** | | | | |
| 5 | 2011-1640 | 10/02/2011 | 9/05/2012 | 12 MESES |
| **Interrupción de 1 día hábil** | | | | |
| 6 | 2012-2893 | 11/05/2012 | 10/02/2013 | 7 MESES |
| 7 | 2013-43 | 11/02/2013 | 10/02/2014 | 11 MESES |
| **Interrupción de 1 día hábil** | | | | |
| 8 | 2014-611 | 12/02/2014 | 22/01/2015 | 11 MESES |
| **Interrupción de 2 días hábiles** | | | | |
| 9 | 2015-847 | 27/01/2015 | 26/01/2016 | 12 MESES |
| **Interrupción de 4 días hábiles** | | | | |
| 10 | 2016-1318 | 4/02/2016 | 20/01/2017 | 11 MESES |
| **Interrupción de 5 días hábiles** | | | | |
| 11 | 2017-951 | 30/01/2017 | 29/11/2017 | 10 MESES |
| **Interrupción de 5 días hábiles** | | | | |
| 12 | 2017-8733 | 7/12/2017 | 6/07/2018 | 7 MESES |
| **Interrupción de 2 días hábiles** | | | | |
| 13 | 2018-4944 | 11/07/2018 | 21/01/2019 | 6 MESES Y 15 DÍAS |
| **Interrupción de 24 días hábiles** | | | | |
| 14 | 2019-703 | 25/02/2019 | 31/05/2020 | 11 MESES |
| **Interrupción de 41 días hábiles** | | | | |
| 15 | 2020-8091 | 3/08/2020 | 2/01/2021 | 5 MESES |
| **Interrupción de 40 días hábiles** | | | | |
| 16 | 2021-227 | 2/03/2021 | 1/01/2022 | 10 MESES |
| **Interrupción de 8 días hábiles** | | | | |
| 17 | 2022-20 | 14/01/2022 | 12/12/2022[19] | 11 MESES |

[15] Ver expediente digital "AnexosRespuesta20220513" "REQUERIMIENTO -JANNETH CRISTINA VARGAS"
[16] Ver expediente digital "01Demanda" hoja 53.
[17] Ver expediente digital "AnexosRespuesta20220513" CERTIFICACIÓN FINANCIERA JANETH CRISTINA VARGAS PABON.
[18] Ver expediente digital "AnexoRespuestaOficio" "ACLARACIÓN"
[19] Último contrato certificado por la entidad.

Una vez revisada la documentación, se evidencia que la Secretaría de Integración Social con el fin de garantizar la eficaz y eficiente ejecución de sus actividades misionales, requirió la contratación de una PISICÓLOGA para apoyo de las comisarías de familia al no contar con personal suficiente dentro de la entidad, suscribiendo **17 *contratos de prestación de servicios*** con la señora Vargas Pabón, los cuales, fueron ejecutados de manera personal durante **15 años, 3 meses y 1 día**, desde el 11 de septiembre de 2007 al 12 de diciembre de 2022, con varias interrupciones, las cuales serán analizadas más adelante a la luz de la última sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado.

**Actividades contratadas**

De conformidad con las actividades anotadas en los contratos de prestación de servicios y certificaciones emitidas por el área de contratación de la entidad, se indica la obligación de prestar servicios profesionales como psicólogo/a para recepcionar a las víctimas de violencias al interior de la familia; realizar entrevistas y valoraciones psicológicas a niños, niñas y adolescentes como presuntas víctimas de maltrato infantil, violencia intrafamiliar y/o violencia sexual; Atender los conflictos familiares y hacer seguimiento a las actuaciones en las Comisarías de Familia, el Centro de Atención Integral a víctimas de abuso sexual o el Centro de Atención a víctimas de violencia intrafamiliar-CAVIF o en el Centro de Atención penal integral a víctimas-CAPIV; con la ejecución de las siguientes actividades de acuerdo a las necesidades de la Institución[20]:

- Atender en forma respetuosa, digna y no discriminatoria a las personas que acuden a las Comisarías de Familia a denunciar hechos constitutivos de violencia de género en el marco de la violencia intrafamiliar, maltrato infantil y/o delitos sexuales sucedidos al interior de la familia.
- Orientar a las personas afectadas por hechos de violencia sobre los procedimientos legales a seguir dando información completa sobre las leyes y sus derechos, relacionados con la problemática de violencia materia de su denuncia.
- Preguntar a las personas si han realizado denuncias previas por hechos de violencia, ya sean en la misma comisaria o en otra, en la fiscalía o en cualquier otra entidad.

[20] Ver expediente digital "01Demanda", "31RespuestaOficio", "AnexosRespuesta20220513" y "AnexosRespuestaOficio", obligaciones certificadas contrato 2015-847.

- Determinar si el caso es de competencia de la Comisaria de Familia a fin de evitar falsas expectativas y re victimización a quien denuncia. si el caso no es de competencia de la comisaría, realizar orientación y referenciación adecuada.
- Identificar el tipo o tipos de violencia, así como el contexto social, cultural, territorial (urbano o rural) y étnico donde esta(s) se ejerce(n) en aras de establecer imaginarios alrededor de la violencia y necesidades específicas de protección.
- Atender al público, así como realizar las audiencias agendadas en la modalidad de la comisaría de familia donde se haya asignado para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales (diurna, semipermanente, permanente) garantizando de esta manera el acceso a la justicia familiar de la ciudadanía en general.
- Mantener una actitud respetuosa hacia las personas que laboran en la comisaría de familia, hacia el supervisor del contrato, así como, del apoyo a la supervisión. así mismo, mantener una conducta optima hacia los bienes de la entidad como a los personales.
- Ingresar al sistema SIRBE todas las actuaciones e intervenciones realizadas desde su área, reportando mes a mes al referente del sistema integrado de gestión los avances y/ o dificultades, para el cumplimiento de metas.
- Aportar y asesorar desde su disciplina al comisario/a en la realización de sus actuaciones, procedimiento, tramites y asuntos derivados de las competencias en materia de violencias de género, intrafamiliar, sexual y maltrato infantil. 10 participar en los equipos técnicos de estudio con el comisario/a, para determinar las medidas más convenientes para la protección de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, hombres, adultos mayores, personas con discapacidad y población LGBTI.
- Hacer acompañamiento a las víctimas a los centros de protección y casas refugio en cumplimiento de una medida de protección o de una medida de restablecimiento de derechos ordenada por el comisario/a.
- Hacer acompañamiento al comisario en los rescates en el marco de las competencias de las comisarías de familia para garantizar la atención y protección desde su disciplina.
- Diligenciar adecuada y totalmente los datos de la ficha SIRBE registrando las actuaciones e intervenciones, de conformidad con los lineamientos establecidos por la subdirección para la familia.
- Diligenciar el instrumento de identificación preliminar del riesgo para la vida y la integridad personal por violencias al interior de la familia en el momento de la atención inicial en recepción.

- Intervenir en las crisis emocionales desde la disciplina de psicología en los casos que se lleguen a presentar en el momento de la atención, para disminuir los niveles de ansiedad y emotividad de la persona consultante.
- Realizar entrevista forense a niños, niñas y adolescentes como presuntas víctimas de maltrato infantil, violencia intrafamiliar y/o violencia sexual con el fin de obtener información útil, relevante y suficiente respecto a los hechos que se ponen en conocimiento de la comisaría de familia.
- Realizar el informe respectivo de la entrevista solicitado por el comisario/a dentro del proceso de medidas de protección o de restablecimiento de derechos.
- Realizar asesoría psicológica a los padres y/o familiares encargados del niño, niña y adolescente, con el fin de orientar a los mismos sobre las herramientas o estrategias para la modificación de las conductas que propicien y/ o mantienen hechos de violencias al interior de la familia.
- Brindar orientación a los padres en conflicto, por definición de custodia, fijación de cuota alimentaria o reglamentación de visitas, con el fin de que asuman con responsabilidad el rol que a cada uno les corresponde en la formación integral de sus hijos/as.
- Atender los casos de conflictos familiares, procurando la concertación de alternativas de solución entre los miembros de la familia entre quienes se ha generado el conflicto.
- Realizar seguimiento a los casos atendidos, que así lo ameriten, en especial aquellos relacionados con conflicto familiar, con el fin de verificar el fortalecimiento de los factores de protección y la disminución de los factores de riesgo, así como revisar el cumplimiento de los compromisos firmados en el acta de amonestación.
- Remitir y promover la adherencia a proceso terapéutico en las diferentes instituciones prestadoras del servicio de psicología, los casos que ameriten la intervención, realizando el seguimiento respectivo.
- Participar por delegación del comisario/a en el trabajo interinstitucional local con el fin de desarrollar estrategias de coordinación y articulación para la prevención y atención a las víctimas de violencias al interior de la familia.
- Asistir al comisario/a desde su experticia y conocimiento durante el desarrollo del proceso de medidas de protección.
- Realizar seguimiento a las medidas de protección adoptadas por el comisario/a, con el fin de verificar el cumplimiento y efectividad de las mismas.
- Realizar el seguimiento a los casos conforme al modelo de seguimiento y acompañamiento a familias afectadas por violencia intrafamiliar que para

tal fin han sido diseñado y aprobado por la subdirección para la familia haciendo énfasis en la entrevista interventiva de acuerdo al formato que para tal fin.

- Realizar las visitas domiciliarias a que haya lugar a fin de verificar las condiciones de las víctimas con posterioridad a la decisión de la medida de protección proferida por el/la comisario/a de familia.
- Realizar los talleres vivenciales siguiendo el formato diseñado, dentro de las estrategias participativas.
- Realizar las estrategias de contacto y participativas que se requieran para intervenir cada caso de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual contempladas en el modelo de seguimiento y acompañamiento a familias afectadas por violencia intrafamiliar.
- Realizar el cierre de cada caso teniendo en cuenta los lineamientos para los casos de violencia intrafamiliar, maltrato infantil, violencia sexual diseñados y aprobados por la subdirección para la familia, haciendo la respectiva acta, previo visto bueno del comisario.
- Informar de manera inmediata al comisario/a cuando se detecten hechos constitutivos de delitos sexuales, u otros tipos de violencia a niñas, niñas adolescentes, mujeres, hombres y adultos mayores, personas con discapacidad y población LGBTI.
- Todas las demás actuaciones o actividades inherentes a las competencias de las comisarías de familia relacionadas con el nivel, la naturaleza, la profesión y el área de desempeño del cargo.

**5.2. PAGO MENSUAL DEL SERVICIO CONTRATADO**

Como honorarios pactados por las partes dentro de cada uno de los contratos, encontramos los siguientes:

| CANTIDAD | CONTRATO | VALOR |
|---|---|---|
| 1 | 2007-00197 | $ 18.075.667 |
| 2 | 2008-2079 | $ 24.000.000 |
| 3 | 2009-1126 | $ 33.825.000 |
| 4 | 2010-443 | $ 33.153.120 |
| 5 | 2011-1640 | $ 36.167.040 |
| 6 | 2012-2893 | $ 21.730.100 |
| 7 | 2013-43 | $ 35.002.000 |
| 8 | 2014-611 | $ 35.877.600 |
| 9 | 2015-847 | $ 40.308.000 |
| 10 | 2016-1318 | $ 36.949.000 |
| 11 | 2017-951 | $ 34.930.000 |
| 12 | 2017-8733 | $ 24.461.000 |

| | | |
|---|---|---|
| 13 | 2018-4944 | $ 23.380.500 |
| 14 | 2019-703 | $ 40.555.000 |
| 15 | 2020-8091 | $ 19.080.000 |
| 16 | 2021-227 | $ 39.300.000 |
| 17 | 2022-20 | $ 43.230.000 |

De otra parte, a través de la certificación expedida el Subdirector Administrativo y Financiero de la Secretaría de Integración Social, se avizora que los pagos totales de los contratos relacionados fueron efectuados de forma mensual por la entidad a la demandante, por un valor total por concepto de retenciones de $ 545.067.660[21].

**5.3. SUBORDINACIÓN Y DEPENDENCIA CONTINUA:**

A fin de probar la existencia de este elemento de la relación laboral, fueron aportados al proceso:

- Petición radicada por la accionante el 29 de junio de 2021, solicitando a la entidad accionada el reconocimiento de prestaciones sociales en atención a los servicios prestados como psicóloga en las comisarías de Familia adscritas a la Secretaría Distrital de Integración Social.

- Certificaciones, adiciones, prórrogas y contratos emitidos por el área de la Dirección de Gestión Corporativa-Subdirección de Contratación, en las que se hace constar la celebración de contratos sucesivos de prestación de servicios **CON ÁNIMO DE PERMANENCIA (por más 15 años, 3 meses y 1 día )** como PSICÓLOGA suscritos entre la señora Vargas Pabón con la Secretaría de Integración Social desde el 11 de septiembre de 2007 al 12 de diciembre de 2022, con interrupciones superiores a los 30 días entre los contratos 2020-8091 y 2021-227.

- Dentro de sus obligaciones como contratista se pacta el deber a cargo de la contratista de pagar salud y pensión al sistema de protección social, como requisito previo al pago de honorarios dentro de cada contrato.

- Como parte del objeto contractual se obliga a la demandante a ejecutar las actividades contratadas bajo la agenda institucional y los estándares de

[21] Ver expediente digital "AnexosRespuesta20220513" Certificación Financiera.

calidad, cantidad, modo, tiempo y organización, impuestos por medio de protocolos, directrices, y coordinación por parte el Comisario dentro de cada Comisaría, servicio humanizado al usuario, presentación de informes, directrices de gestión y registro documental a través de la plataforma SIRBE, gestión del riesgo, calidad, protocolos éticos, seguimiento de planes y medidas de protección, entrevistas, actividades, todas de carácter misional en garantía de los derechos niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres en condición de vulnerabilidad, etc.

- Se impone la prestación personal del servicio contratado prohibiendo de forma expresa la cesión parcial o total de los derechos y obligaciones contractuales.

- A través de las Resolución 0594 de 28 de marzo de 2016, se indica a la planta de personal el horario de atención y turnos de trabajo de los servidores públicos de la Secretaría Distrital de Integración Social Nivel Central así:

| **COMISARÍAS PERMANENTES**<br>Lunes a Domingo 24 Horas<br>Turnos Rotativos | **COMISARÍAS SEMIPERMANENTES**<br>Lunes a Viernes Turnos Rotativos<br>7:00 a.m. a 3:00 p.m.<br>3:00 p.m. a 11:00 p.m. | **COMISARÍAS DIURNAS**<br>Lunes a Viernes<br>7:00 a.m. a 4:00 p.m. |
|---|---|---|
| Localidad 14ª: Capiv<br>Localidad 10ª: Engativá 1 | Localidad 1ª Usaquén 1<br>Localidad 4ª: San Cristóbal 1<br>Localidad 7ª: Bosa 1<br>Localidad 8ª: Kennedy 1<br>Localidad 9ª: Fontibón<br>Localidad 10ª: Engativá 2<br>Localidad 11ª: Suba 1<br>Localidad 18ª: Rafael Uribe Uribe<br>Localidad 19ª: Ciudad Bolivar 1<br>Ciudad Bolivar 2 | Localidad 1ª: Usaquén 2<br>Localidad 2ª: Chapinero<br>Localidad 3ª: Santa Fe<br>Localidad 4ª: San Cristóbal 2<br>Localidad 5ª: Usme 1<br>Usme 2<br>Localidad 6ª: Tunjuelito<br>Localidad 7ª: Bosa 2<br>Localidad 8ª: Kennedy 2,<br>Kennedy 3,<br>Kennedy 4<br>Kennedy 5<br>Localidad 11ª: Suba 2<br>Suba 3<br>Suba 4<br>Localidad 12ª Barrios Unidos<br>Localidad 13ª Teusaquillo<br>Localidad 14ª Mártires<br>Localidad15ª Antonio Nariño<br>Localidad 16ª Puente Aranda<br>Localidad 17ª Candelaria |
| **COMISARÍA ESPECIAL DE SUMAPAZ**<br>Martes a Viernes 7:00 a.m. a 4:00 p.m<br>Sábado de 7:00 a.m. a 12 m. | **COMISARÍAS MÓVILES**<br>Disponibilidad 24 horas | |
| Localidad 20ª: Sumapaz | Móvil 1 - Zona Sur<br>Móvil 2 - Zona Norte | |

**Sobre las actividades ejecutadas por la accionante al interior de las Comisarías de Familia.**

Partiendo de las actividades relacionadas en líneas anteriores, se aporta como prueba en el expediente, certificación emitida por la Subdirectora de Gestión y Desarrollo de Talento Humano en la que se hace constar lo siguiente[22]:

*"…Que en la planta de personal de la Secretaría Distrital de Integración Social no existe un empleo con denominación Psicóloga (o).*

*Que revisadas las fichas del manual de funciones asignadas a la dependencia Subdirección para la Familia y en general en todo el documento, no se encontró una que contenga todas las actividades contratadas con la señora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN.*

*Que en el manual de funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social existen fichas que exigen el perfil de psicólogos(as) asignadas a la Subdirección para la Familia específicamente para Comisarías de Familia, sin embargo revisadas estas funciones no se encuentra una ficha que contenga todas las actividades contratadas con la señora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, por lo tanto no se puede certificar que existe personal de planta dentro de la entidad que ejerza las actividades para las que fue contratada la señora en mención, sin embargo, se relacionan los empleos que corresponden a estos perfiles así:*

*Profesional Universitario Código 219 grado 16 ÁREA FUNCIONAL – DIRECCIÓN POBLACIONAL – SUBDIRECCIÓN PARA LA FAMILIA – COMISARIAS DE FAMILIA*

*Profesional Universitario Código 219 grado 11 ÁREA FUNCIONAL – DIRECCIÓN POBLACIONAL – SUBDIRECCIÓN PARA LA FAMILIA – COMISARIAS DE FAMILIA*

*Profesional Universitario Código 219 grado 09 ÁREA FUNCIONAL – DIRECCIÓN POBLACIONAL – SUBDIRECCIÓN PARA LA FAMILIA – COMISARIAS DE FAMILIA…"*

Ahora bien, partiendo del Manual de funciones, Resolución 0629 de junio de 2007 vigente hasta el 21 de diciembre de 2015, ya que, a partir del 22 de diciembre de 2015, se aumentaron 2 grados en cada empleo, se observa la denominación de empleo **Profesional Universitario, código 219, grado 14**, hoy grado16, cuyo propósito principal consiste en:

- Contribuir a la protección, defensa y restablecimiento de los derechos de los niños-as y jóvenes y demás usuarios, mediante la valoración y atención psicológica, utilizando técnicas y procesos formativos individuales y grupales, acciones de seguimiento, acompañamiento y prevención orientadas a la reducción del impacto del conflicto y la violencia intrafamiliar, a quién se le asignan las siguientes funciones[23]:

[22] Ver expediente digital "AnexosRespuesta20220513" Certificación Talento Humano.
[23] Ver expediente digital "AnexosRespuesta20220513" Fichas MF Psicólogo 2007 a 2019.

- Realizar valoraciones psicológicas, utilizando las pruebas psicológicas necesarias, a niños y niñas como presuntas víctimas de maltrato infantil, Violencia Intra familiar o Abuso sexual con el fin de confirmar o descartar la sospecha, elaborando el informe pertinente al Comisario para el correspondiente trámite legal.

- Realizar asesoría psicológica a los padres y/o familiares encargados del niño o niña afectado, con el fin de orientar a los mismos sobre las herramientas o estrategias para la modificación de las conductas que la propicien y/o mantienen.

- Apoyar al comisario en la toma de decisiones frente a las medidas de protección de conformidad a lo establecido en la Ley 294/96 reformada por la Ley 575/00, colaborarle en la práctica de pruebas conforme a su profesión y realizar la orientación terapéutica a las partes en conflicto, con el fin de resignificar la pauta relacional violenta.

- Brindar orientación a los padres separados en conflicto, por definición de custodia, responsabilidad como padres y con relación inadecuada, con el fin de que asuman efectivamente el rol que a cada uno le corresponde unificando las pautas de crianza para la formación integral de sus hijos.
- Remitir y promover la adherencia a proceso terapéutico en las diferentes instituciones prestadoras del servicio de Psicología, los casos que ameriten la intervención, realizando el seguimiento respectivo.

- Apoyar al Comisario y demás profesionales en las audiencias en las que se Atender las consultas y orientaciones que los usuarios requieran en baranda, así como las crisis emocionales, estabilizando los niveles de ansiedad y emotividad, logrando aportar la orientación procedimental requerida.

- Atender la crisis emocional de los niños y niñas, víctimas de abuso sexual y sus familias, orientando terapéuticamente y realizando el acompañamiento pertinente de acuerdo al protocolo de atención a víctimas de delitos sexuales.

- Consignar por escrito en el Registro Único de Gestión, todas las actuaciones e intervenciones del área de Psicología.

- Realizar programas, elaborar proyectos de prevención intra o extramural conjuntamente con el área interdisciplinario en materia familiar, de acuerdo a las necesidades de la comunidad, teniendo en cuenta el plan de acción anual.

- Apoyar la coordinación y supervisión de las prácticas profesionales de Psicología de las diferentes universidades, de acuerdo al número de estudiantes asignados por localidad.

- Llevar los registros estadísticos e indicadores de gestión, elaborar y presentar los informes de acuerdo a su disciplina que sean requeridos.

- Realizar con el Comisario, trabajador Social y médico equipos técnicos de estudio y evaluación de casos, para determinar las medidas más convenientes, para la protección de niños y niñas, hombres, mujeres, jóvenes, adultos mayores.
- Hacer parte activa del trabajo interinstitucional local, con el fin aunar esfuerzos para brindar una atención más integral a niños y niñas y a la familia buscando el restablecimiento de los derechos vulnerados, consagrados en la Constitución Política y el Código del Menor.

- Ejercer el autocontrol en todas las funciones que le sean asignadas. 16. Las demás funciones asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del cargo.

Es así, verificadas la descripción de funciones esenciales, resulta claro, que las muchas de las funciones asignadas a la demandante buscan el propósito principal de aquellas establecidas en el Manual de Funciones para el empleo denominado PROFESIONAL UNIVERSITARIO, CÓDIGO 219, GRADO 14 hoy 16; Igualmente, la señora Vargas Pabón cumple con los requisitos de educación exigidos en el perfil del cargo, acreditando su título profesional de Psicóloga.

Adicionalmente, se aporta oficio de junio de 2021, emitido por la Subdirectora de Gestión y Desarrollo del Talento Humano de la entidad demanda, en el que se hacen constar los emolumentos devengados por un profesional de planta, dentro de la Secretaría Distrital de Integración Social, así[24]:

[24] Ver expediente digital "01Demanda" hoja 83-86.

***"…FACTORES SALARIALES***

***Prima de antigüedad:*** *Beneficio sobre el cual se adquiere el derecho a percibirla al cumplir 4 años sin interrupción en la Entidad, así:*

*De 4 hasta 9 años: 3%,*

*Más de 9 años hasta 14 años: 5%*

*Más de 14 años: 7% sobre la asignación básica mensual.*

***Prima Técnica:*** *Se percibe previo cumpliendo de los requisitos de ley y se liquida en los porcentajes establecidos en la normativa vigente. Para el reconocimiento y pago de la Prima Técnica al nivel profesional se tendrán en cuenta los siguientes factores y porcentajes liquidados sobre el sueldo básico mensual:*

*a. Un 11.5% por el título de formación universitaria de nivel profesional o de licenciatura.*

*b. Un 0.5% por cada 40 horas de capacitación acreditada hasta completar el 12.5% o hasta un 12.5% por especialización o postgrado no inferior a un año, o título universitario adicional de nivel profesional o de licenciatura. En cualquiera de los eventos contemplados la capacitación que se acredite deberá relacionarse o ser inherente a la profesión o desempeño del cargo.*

*c. Un 3.2% adicional por cada año de experiencia profesional o docente universitaria o en el campo de la investigación técnica o científica en calidad de investigador o coinvestigador, acreditada por el titular, hasta completar el 16%.*

***Bonificación por servicios,*** *que se causa al cumplir un año de servicio continuo en la Entidad y de acuerdo con los topes establecidos por ley.*

***Prima semestral:*** *Equivalente a 37 días de salario, pagadera en junio de cada vigencia según cumplimiento de requisitos legales. PRESTACIONES SOCIALES*

***Prima de navidad,*** *equivalente a un salario anual.*

***Vacaciones:*** *Prestación equivalente a 15 días hábiles por cada año de servicios cumplidos o proporcionalmente*

***Prima de vacaciones:*** *Equivalente a 15 días de salario por cada año de servicios cumplidos o proporcionalmente.*

***Bonificación por recreación:*** *Equivalente a dos (2) días de asignación básica por cada año de servicios cumplidos o proporcionalmente*

*Cesantías e intereses de cesantías, equivalente a 1 salario anual o proporcional al tiempo laborado.*

***OTROS DEVENGADOS***

***Reconocimiento por Permanencia:*** *Se adquiere el derecho con la prestación ininterrumpida del servicio durante cinco (5) años.*

*Cada uno de los factores se liquida dependiendo del cumplimiento de los requisitos establecidos en los Decretos Nacionales o Acuerdos Distritales que rigen las relaciones laborales de los empleados públicos del orden nacional o territorial..."*

En síntesis, se encuentra plenamente demostrada la existencia del cargo de PSICÓLOGA y la remuneración correspondiente al empleo con ocasión de las funciones cumplidas ante las Comisarías de Familia.

**5.4. Testimonio e interrogatorio de parte**

En audiencia de pruebas del 25 de mayo de 2021, se recibió el testimonio de los señores Yessika Alexandra Cordovés Duque y el señor Jair Eduardo Castañeda Vargas; posteriormente, en diligencia del 14 de junio de 2022, se recibió el interrogatorio de parte de la señora Vargas Pabón, en los siguientes términos:

**Yessika Alexandra Cordovés Duque, persona mayor de edad, identificada con la c.c. 1.023.875.284.**

Trabajadora Social del Colegio Mayor de Cundinamarca, estado civil unión libre, actualmente contratista en la Secretaría de Integración Social, sin parentesco con la accionante.

Conoce a la demandante desde el mes de septiembre del año 2013, en razón a la suscripción del contrato de prestación de servicios en la Comisaría de Familia de Usme I, haciendo parte del equipo psicosocial hasta aproximadamente enero de 2020, sin interrupciones entre la suscripción de cada contrato.

Solamente se les daba una semana de descanso en diciembre de forma rotativa, de acuerdo a la cantidad de personas que conformaban el equipo, sin que esta fuera descontada de los honorarios, ya que, se daba en contraprestación al tiempo adicional cumplido por los contratistas, fuera del turno asignado en ejecución de sus obligaciones contractuales. Además, se informa que para el tiempo de prestación de servicios referido sólo se encontraban vinculadas personas por medio de contrato de prestación de servicios.

Se indica, que la señora Vargas Pabón psicóloga de profesión tenía una oficina en la planta de la entidad para el ejercicio sus funciones con elementos de cómputo y papelería, encargada del nivel III de atención a usuarios programados en agenda registrada por recepción, que oscilaba entre 8 y 10 citas diarias del equipo psicosocial. Dicha agenda no podía ser modificada por la ahora accionante, en cuanto eran priorizadas por el titular de cada Despacho. En algunos casos los usuarios eran remitidos por otras entidades, a causa de maltrato infantil, abuso sexual, violencia intrafamiliar, motivo por el cual se analizaban las medidas de emergencia; atención de la recepción de la Comisaría de Familia; audiencias de conciliación de alimentos de niños niñas, adolescentes y adulto mayor; audiencias de conflicto familiar, realización de las entrevistas psicológicas de niños, niñas y adolescentes, como prueba dentro de las medidas de protección, restablecimientos de derecho; asistencia a reuniones, comités locales y demás funciones delegadas por los Comisarios de forma verbal, en relación com el

cumplimiento del objeto contractual, traslado niñas, niños y adolescentes a los centros de protección o casas refugio, atención de citas extras, entre otras.

Se afirma por la testigo que la señora Vargas Pabón no podía delegar sus funciones a otros profesionales, sino ejecutaba las actividades misionales y permanentes de forma personal, haciendo uso de un carné institucional que la identificaba como contratista de la entidad, ajustándose al formato y a los protocolos institucionales para llevar a cabo las entrevistas por escrito, asistencia a reuniones, con elementos puntuales que se debían tener en cuenta con el fin de sustentar la toma de decisiones en un caso puntual.

No obstante, la contratista si suplía las funciones de un psicólogo de atención del nivel II y también ejecutaba actividades en cabeza de la auxiliar administrativa que se encargaba del nivel I de atención de Comisarías de Familia, que es la encargada de abrir la atención del servicio, el nivel III, es el encargado de tramitar las medidas de protección necesarias y la valoración del riesgo en un caso específico.

La testigo informa que todas las comisarías cuentan con los equipos psicosociales, cuyos integrantes son un Comisario que es un profesional de planta con rol de apoyo a la supervisión sobre los contratistas, quién coordina la organización de trabajo dentro de la comisaría, el área de apoyo jurídico, el secretario, auxiliar administrativo, la trabajadora social y la psicóloga, quiénes trabajaban en la Comisaría de Usme I, siempre en la misma jornada diurna de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 4 p.m., en igualdad de condiciones entre contratistas o vinculados a través de una relación legal y reglamentaria; jornada que podía extenderse hasta las 7:00 p.m. en relación a los casos recepcionados por la entidad.

A su vez, explica la testigo que el cumplimiento del horario hacía parte del objeto contractual, que en caso de incumplimiento procedían los llamados de atención verbales por parte del titular del Despacho, sin poder modificar el horario de prestación de servicios de forma libre, obligando a las contratistas a pedir permisos en caso de requerir ausentarse de la comisaría, con los soportes correspondientes, como por ejemplo citas médicas.

También refiere la testigo haber percibido llamados de atención efectuados a la señora Vargas Pabón, al incumplir la referida jornada laboral y no entregar los informes en el tiempo que correspondía. Resalta que existían psicólogos de planta en las demás comisarías dentro de la entidad accionada, que realizaban las mismas funciones de la señora Vargas Pabón.

Se explica por la señora Cordovés, que debían presentarse informes detallados de funciones de manera mensual, describiendo las actividades desde lo cualitativo a lo cuantitativo; reportes que se pasan a nivel central quien hace la verificación con el soporte de pago de parafiscales a cargo del contratista, con verificación del señor Comisario, firma del supervisor, que era el Subdirector para la Familia, quién remitía al área financiera para pago de honorarios mensuales.

**Jair Eduardo Castañeda Vargas, persona mayor de edad, identificado con la C.C. 1.023.891.456**

Sobre sus generalidades de ley, soltero, 32 años de edad profesión administrador de empresas, trabaja como secretario contratista para las Comisarías de Familia de Kennedy III, Nueva Marsella en la Secretaría de Integración Social, sin parentesco con la accionante.

Dicha persona también presentó acción judicial contra la demandada a efectos de obtener el reconocimiento de prestaciones sociales, en la que la señora Vargas Pabón también fue llamada como testigo para declarar.

Con relación al caso que nos ocupa, informa que conoció a la señora Vargas Pabón en calidad de compañera vinculada como contratista de prestación de servicios en la Comisaría de Familia de Usme I y posteriormente volvieron a trabajar juntos en el año 2021 por un periodo de cuatro meses, de septiembre a diciembre en la Comisaría de Familia de Usaquén II.

Precisa el testigo que ingresó como Secretario de la Comisaría Quinta de Familia, Usme I, el día 2 o 3 de junio de 2008; con posterioridad en febrero de 2015 hasta el 31 de diciembre del año 2020, trabajó directamente con la demandante, asegurando que su contratación fue continua como psicóloga, sin ningún tipo de interrupción, con un horario en Usme Pueblo diurno de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m. jornada continua, bajo los parámetros de la Secretaría de Integración Social y medidas precisadas por el Comisario de Familia en cada dependencia.

En relación a la subordinación de las funciones, explica el testigo que las labores encomendadas a la parte actora, eran delegadas por el Comisario de Familia como supervisor contractual, en Usme, en cabeza de la Dra. Sandra Sarmiento Najar, la Dra. Sandra Amaya y la Dra. Yerdi Godenaga, en Usaquén, la Dra. Diana Martínez, quienes coordinaban el modo, tiempo y cantidad de trabajo, hacían entrega de las herramientas como, oficina, computador y elementos de trabajo, ordenaban el ingreso al sistema, archivo, valoración del Riesgo, medicina legal, remisiones a otras instituciones, participación en comités de víctimas,

acompañamiento y remisión de las mujeres víctimas a los centros de protección, en la Comisaría de Usaquén II.

También se evidenciaron este tipo de directrices por parte de la Dra. Martínez hacia la señora Vargas Pabón, sin que ésta pudiera hacer algo diferente, sin orden previa, con registro en el sistema de actividades establecido a nivel Distrital en las comisarías, asistencia a reuniones y capacitaciones; Igualmente, se puntualiza, que para ausentarse dentro del turno asignado para la ejecución contractual, se debía solicitar previamente permiso con soportes suficientes de forma previa al Comisario.

Agrega que la demandante devengaba una remuneración mensual de $ 3.600.000 a $ 4.000.000, asumiendo el pago de la seguridad social. Además, se le otorgaba el uso de correo electrónico jvargasp@sdis.gov.co y la chaqueta institucional.

En cuanto al funcionamiento de las Comisarías de Familia, precisa a esta agencia judicial que existen niveles de atención, el nivel I es quien recibe la denuncia inicial, nivel II, que se encarga del trámite inicial de las medidas de protección, nivel III, son los profesionales encargados de realizar las audiencias, entrevistas de psicología y áreas del riesgo que requiere cada proceso.

Las Comisarías son conformadas por un equipo psicosocial, psicólogo profesional y un trabajador social, teniendo en cuenta lo anterior, se explica que las labores realizadas por la señora Vargas Pabón, eran de 6 a 7 audiencias diarias de conciliación; se destinaba un (1) día a la semana para realizar entrevistas psicológicas, desde el registro inicial en el sistema de Comisarías, la gestión documental, valoración del riesgo, con los formatos establecidos por la Secretaría de Integración Social. Adicionalmente, la remisión de casos a la Fiscalía General de la Nación, la verificación de garantías de niños, niñas y adolescentes, con la intervención del área de psicología, traslado de las víctimas por violencia intrafamiliar a los centros de protección, y citaciones extras, previa orden del comisario y trámite de solicitudes generadas en nivel I, en el área de recepción.

Declara la testigo que las actividades eran desarrolladas bajo la supervisión y coordinación de la Subdirectora para la Familia y los Comisarios de Familia, como en Usaquén, por la Dra. Diana Martínez.

Explica, que, dentro de la Comisaría Usme Pueblo, también trabajó la psicóloga Gloria Jenny como personal de planta dentro de la entidad, considerando que existe diferencia en relación al valor percibido por un contratista por concepto de honorarios y los emolumentos percibidos por el personal de planta siendo, estos último más elevados teniendo en cuenta el reconocimiento de prestaciones.

**Interrogatorio de parte**

**Yanneth Cristina Vargas Pabón.**

Afirma la demandante que se encuentra vinculada con la entidad desde el 11 de septiembre de 2007. Con relación al proceso de vinculación, explica que la Comisaria de Sumapaz le indicó que podía presentar su hoja de vida para el cargo de psicóloga en la Subdirección de Familia de Integración Social.

La accionante, precisó que adelantó entrevista con 7 personas más, en la que resultó favorecida. Como parte de las funciones misionales ejecutadas por la señora Vargas Pabón, se encuentra la práctica de entrevistas psicológicas a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, personas con discapacidad y sus informes a registrar en el sistema SIRVE según las órdenes del Comisario del Despacho dentro de autos de medidas de protección provisional, o dentro de los trámites de medidas de protección, dentro de incumplimientos de medidas de protección, dentro de restablecimientos de derecho, verificación de casos de bienestar familiar, colegios, Policía de Infancia y Adolescencia, salud, audiencias de conciliación de custodia de cuota alimentaria y alimentos, mediación de conflictos, audiencias de medidas de protección por hechos de violencia intrafamiliar, actos administrativos de restablecimiento de derecho, declaración en procesos de restablecimiento de derechos, actividades fuera del contrato estatal, apoyo y recepción del nivel I, asistencia a personas que llegan por primera vez, apoyo a recepción haciendo todo el trámite de la denuncia, diligenciamiento de formato de riesgo, presentación de renuncia ante la Fiscalía General de la Nación.

Adicionalmente, debía cumplir todas las funciones que el Comisario considere necesario, como respuestas a derechos de petición, apoyo para dar respuesta a tutelas, conceptos de psicología. Todas ellas realizadas de forma personal en varias comisarías previo Sumapaz, Ciudad Bolívar, de Usme, de Puente Aranda y de Usaquén II, previo oficio de traslado, con las herramientas de trabajo suministradas por la entidad, inicialmente, en el año 2007 en la Comisaría de Sumapaz, área rural, con un horario de martes a sábado de 7:00 a.m. a 4:00 p.m., con la obligación de vivir en dicha localidad y cumplimiento de horario, con posterioridad, se ubicó la accionante en una comisaría que es de doble horario, una semana de 7:00 a.m. a 3:00 p.m. y otra semana de 3:00 p.m. a 8:00 p.m., igualmente, cumplió horario en comisaría diurna, 7:00 a.m. a 4 p.m., sin que pudiera ausentarse durante el turno asignado sin permiso previo, como por ejemplo para atender citas médicas o

diligencias personales. Sostiene que la consecuencia del incumplimiento del horario de entrada o de salida era el llamado de atención de forma verbal.

Como jefes inmediatos, está la Subdirectora para la Familia (Omaira Orduz), como supervisor del contrato el Comisario de Familia, delimitando a demás los tiempos en la ejecución del servicio y la cantidad de citas asignadas a al contratista.

Considera la accionante, que no se cuenta con autonomía para el ejercicio de las actividades anteriores, ya que, al pertenecer al equipo psicosocial de las Comisarías de Familia, dependen de la agenda programada por el asistente administrativo en relación con los usuarios que requieren la asistencia social, que pueden ser evacuadas cada 45 minutos o cada hora.

Con relación a las entrevistas psicológicas tampoco existe autonomía, puesto que estas son ordenadas mediante un auto o trámite de medida de protección, sometidas de igual forma a un agendamiento bajo criterio del Comisario.

En relación al apoyo brindado por la demandante a la parte administrativa, la Comisaria ordena a la señora Vargas Pabón asistir a la profesional de seguimiento o a la recepción, en caso de atraso o inasistencia. Los equipos de cada Comisaría de Familia están integrados por el Comisario, por su secretario o secretaria, por un auxiliar administrativo, quien cumple las funciones de nivel 1, por el equipo psicosocial, que es un psicólogo, psicóloga y un trabajador social, por una persona que realiza el seguimiento a los fallos de medidas de protección, y un psicólogo o psicóloga que apoya la recepción para las denuncias correspondientes y un abogado de apoyo.

Dentro del personal mencionado existe personal vinculado de planta incluyendo psicóloga de nivel III, vinculados por medio de contrato de prestación de servicios. Como compañeras que realizaban las mismas funciones que la señora Vargas Pabón, se mencionan a la señora Olga Lucía Gallo, Cielo Nury Romero, psicóloga de planta, y en Ciudad Bolívar Arturo Serrano.

En relación a la suscripción de contratos, se explica que entre el tiempo de finalización e inicio entre uno y otro, esto ha sido variable. En los últimos años, la interrogada informa que se ha visto para el año 2022 sin contrato por 20 días, para el año 2021 y 2020, estuvo dos meses sin contrato. Empero, al inicio de la relación contractual, dicha suscripción era de un día para otro, con actas de inicio de no más de un día de interrupción contractual teniendo en cuenta el último contrato pactado. No obstante, se asegura, que la contratación fue continua.

En una ocasión se precisa, que en la Comisaría de Usme I, bajo la supervisión de la señora Sandra Sarmiento se le pidió a la accionante trabajara 2 o 3 días, previa renovación contractual, condicionado a su compensación del tiempo con posterioridad.

**6. De la tacha alegada por parte de la apoderada judicial de la Secretaría de Integración Social.**

El Despacho entrará a resolver la solicitud propuesta por la apoderada de la entidad accionada contra el testimonio del señor **Jair Eduardo Castañeda Vargas** solicitado por la parte actora, al considerar que sus afirmaciones se encuentran afectadas de credibilidad, dado que el testigo también inició acción judicial contra la entidad demandada evidenciando un interés directo en relación a las resultas del proceso.

Es de señalar que el artículo 211 del C.G.P., dispone en relación a la tacha de testigos lo siguiente:

***"ARTÍCULO 211. IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO.*** *Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas. (Subrayado fuera del texto)*

*La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso."*

Igualmente, respecto de la valoración del testimonio sospechoso, el Consejo de Estado[25], señaló lo siguiente:

"*Así, debe señalarse con relación al testimonio que su valoración y ponderación requiere del juez, como en todos los casos, determinar el valor de convicción del mismo y su real dimensión, se itera, bajo su apreciación en conjunto y con aplicación de las reglas de la sana crítica, ejercicio cuya complejidad se acentúa en tratándose de testimonios de oídas o aquellos calificados como sospechosos, los cuales, según se infiere de lo dicho en líneas anteriores, no pueden ser desechados de plano sino que rigidizan su valoración de cara al restante material probatorio, por cuanto serán examinados con mayor severidad", debe someterse "a un tamiz más denso de aquel por el que deben pasar las declaraciones libres de sospecha o cuya percepción fue directa o se subvaloren. Pero sin que puedan desecharse bajo el argumento del parentesco, interés o falta percepción directa, sino porque confrontados con el restante material probatorio resultan contradictorios, mentirosos, o cualesquiera circunstancias que a criterio del juez merezca su exclusión o subvaloración". (Subrayas del despacho).*

De acuerdo con lo anterior, esta instancia judicial encuentra que, el hecho de haber promovido por la declarante el mismo medio de control, al haberse vinculado mediante contrato de prestación de servicios, de acuerdo con lo

[25] Sentencia del 8 de abril de 2014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Rad. 29195.

manifestado por el extremo pasivo, no impide la valoración de su testimonio en el presente asunto.

Esta agencia judicial ha hecho un enunciado riguroso y estricto del medio cuestionado y de cara a las demás pruebas recaudadas, se permite determinar la credibilidad de la testigo por su razón del dicho en tal declaración.

La Alta Corporación en sus reiteradas providencias ha indicado la idoneidad de los propios compañeros de trabajo, para que depongan las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que se desarrolló la labor contratada, por cuanto es evidente que de presentarse testigos ajenos a la relación contractual, no podrán deponer tales aspectos.

Así las cosas, se advierte que la prueba testimonial recaudada en la instancia no tiene tinte alguno de interés en las resultas del proceso, proclamado en el citado artículo 211 del C.G.P., por cuanto es claro que la prueba testimonial absuelta en la controversia, cuenta con respaldo en otras pruebas y, en todo caso, por el hecho de haber promovido medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de manera alguna impone la subvaloración de la prueba.

**En consecuencia, el Despacho niega la solicitud propuesta por la apoderada de la entidad demandada, al no resultar suficientes los argumentos expuestos para desestimar la declaración del señor Castañeda Vargas dado que no se evidencia dentro de su declaración incongruencia o parcialización, encaminada a favorecer sus propios intereses.**

**7. Conclusiones respecto a la valoración probatoria efectuada:**

Teniendo en cuenta los elementos probatorios analizados en conjunto dentro del expediente, de la declaración de terceros, de su análisis y valoración, se puede colegir:

- Mediante los contratos de prestación de servicios, anexos, testimonios de las partes, y las certificaciones aportadas se verifican las actividades ejecutadas por la señora YANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN, quien acreditó la prestación de servicios contratados en la Secretaría de Integración Social en las instalaciones de las Comisarías de Sumapaz, Ciudad Bolívar, de Usme, de Puente Aranda y de Usaquén II, actividades que fueron prestadas de forma personal **y que no era posible delegar dichas funciones contratadas a terceros por parte de la demandante, prohibido de forma expresa en las cláusulas contractuales.**

- Resulta claro, que era **necesario e indispensable** ajustarse a los turnos asignados en cada una de las comisarías en las que se desarrolló la prestación del servicio, de conformidad con la Resolución 0594 del 28 de marzo de 2016; horario que se ajusta al último turno diurno cumplido por la demandante en la Comisaría diurna de Usaquén II, de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 4 p.m., supervisado por el Comisario titular de forma permanente, so pena de llamados de atención; nótese, que no era posible por parte de la señora Vargas Pabón ejecutar las funciones asignadas de forma autónoma o fuera de las instalaciones de la entidad bajo su propia dirección, por cuanto dependía de la agenda asignada y programada por el asistente administrativo, las directrices, formatos de atención, manuales, protocolos emitidos por la Subdirección para la Familia, además de las instrucciones, órdenes y directrices emitidas por el Comisario encargado quién le ordenada adelantar funciones de nivel I y II, ajenas al objeto principal del contrato de prestación de servicios.

- A partir de lo anotado en los términos de referencia y formatos de justificación de cada contrato, certificado por parte del área de recurso humano, se evidencia ausencia e insuficiencia de personal de planta para el cumplimiento de procesos, subprocesos, proyectos y actividades establecidas en la institución, por tal motivo, se consideró necesario utilizar la figura del contrato de prestación de servicios contemplada en artículo 3° de la ley 80 de 1993 en concordancia con el artículo 2 numeral 4 literal h, de la ley 1150 de 2007 y artículo 81 del Decreto 066 de 2008 (hoy derogado) con el fin de cumplir eficientemente y eficazmente con el servicio público y el logro de sus fines y la función social. No obstante, **TAL SITUACIÓN RESULTA REPROCHABLE por este operador judicial**, ya que teniendo en cuenta que la ley 1952 de 2019 en su artículo 54, limita la utilización de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para ejercer **actividades permanentes**, **se debió acudir a la figura de los empleos temporales (artículo 21 de la Ley 909 de 2004) y, de forma subsidiaria a la de los supernumerarios (artículo 83 del Decreto 1042 de 1978), como quiera que se consideran los instrumentos jurídicos que mejor articulan el desarrollo de las funciones propias de las entidades y garantizan los derechos prestacionales para cada sujeto vinculado.**

- Se encuentra acreditada la existencia del cargo de Profesional Universitario, código 219, grado 14 (hoy grado 16), cuyo propósito principal contribuir a la protección, defensa y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas

y jóvenes y demás usuarios, mediante la valoración y atención psicológica, utilizando técnicas y procesos formativos individuales y grupales, acciones de seguimiento, acompañamiento y prevención orientadas a la reducción del impacto del conflicto y la violencia intrafamiliar, en términos de calidad y oportunidad **dando cumplimiento de la misión institucional**, cuyas funciones resultan ser congruentes con las ejecutadas por la señora Vargas Pabón pactadas como objeto contractual.

- Se acredita una remuneración mensual y continua por concepto de honorarios durante los periodos contratados sin interrupción.

- La demandante pagaba como independiente seguridad social por salud, pensión y riesgos profesionales.

- A través de los testimonios rendidos, se acredita la **dirección y control efectivo de las actividades** a ejecutar de forma continua por parte de los comisarios de despacho hacia la señora Vargas Pabón quién siguió los parámetros de atención, protocolos, formatos, cronogramas de atención al usuario, comportamiento ético y reglamentos institucional, generando dependencia y subordinación hacia la entidad en relación a las metas trazadas de acuerdo a las necesidades institucionales, asignación de horario y coordinación de las funciones por parte del área de la Subdirección para la Familia; la demandante no podía disponer libremente de su horario o planificación para la ejecución de actividades, debía solicitar permiso, por cuanto no era posible de ninguna forma ausentarse sin que sus funciones fueran cubiertas previa autorización del comisario.

- La señora Vargas Pabón debía velar por la adecuada y racional utilización de objetos, equipos y elementos dentro de la planta física de la comisaría destinados para el cumplimiento de sus actividades contractuales.

- Dentro de las obligaciones anotadas en los contratos de prestación de servicio suscritos con la demandante, se impone el deber de asistir a las reuniones de los comités locales que se requieran, con el fin de dar estricto cumplimiento a los parámetros de participación de la entidad, manuales y directrices de procedimiento de la institución, exigencias que implican por sí mismas, subordinación en relación a las actividades a ejecutar por la señora Vargas Pabón.

- Se da vía libre a la prestación de servicios al no disponer de personal

suficiente para la ejecución de actividades; por tanto, y de conformidad con la sentencia de unificación emitida por el Consejo de Estado el 9 de septiembre de 2021, SUJ-025-CE-S2-2021, resulta notorio en el caso que nos ocupa, que los contratos de prestación de servicios desarrollados de manera personal, exclusiva, continuada o sucesiva por la señora Vargas Pabón, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el **"*término estrictamente indispensable*"** del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

- Extraño es que en una relación en la que se supone una total autonomía e independencia en desarrollo de la actividad contratada, se exija el cumplimiento de horario de trabajo, ajustarse a la agenda programada por la administración, registro e informe de cada actividad desarrollada en el sistema SIRBE ajustada a los parámetros y reglamentos institucionales, generando dependencia y subordinación hacia el Comisario de Familia en todo momento según los autos de medidas de protección provisional, utilización de herramientas suministradas por la entidad para cumplir con sus deberes como Psicóloga, la imposibilidad de delegar las actividades en un tercero ajeno a la institución, imposibilidad de programar o modificar de forma libre el agendamiento de usuarios de acuerdo a las necesidades de la contratista, solicitar permisos, entre otros; lo que demuestra el control y supervisión permanente de la Entidad sobre la labor de la señora Vargas Pabón, desvirtuándose así su autonomía e independencia en la prestación de los servicios contratados y superando bajo tales circunstancias, el tema de la coordinación necesaria en desarrollo de la actividad contractual, aludida por la entidad dentro de la contestación de la demanda.

Con fundamento en los elementos de juicio allegados en el expediente y apreciados en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, se infiere con toda claridad la subordinación de que revistió la presunta relación contractual suscrita, toda vez, que la demandante al desarrollar la actividad para la que fue contratada **de manera sucesiva por más de 15 años**, **contradice la naturaleza temporal y excepcional de un contrato de prestación de servicios**; **materializándose el elemento de subordinación y la existencia de una relación laboral encubierta bajo un vínculo contractual**.

Así, desvirtuadas tanto la autonomía e independencia en la ejecución de actividades como la temporalidad propia de un verdadero contrato de prestación de servicios, y probados los elementos de la relación laboral en el presente caso, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación directa del mismo, la subordinación y dependencia en el desarrollo de la actividad, y el desempeño de una labor de carácter permanente, propia de la Entidad, concluye el Despacho que la administración utilizó equívocamente la figura contractual para encubrir la naturaleza real de la relación suscrita que desde luego se tornó eminentemente laboral, por lo que se configura en este caso el contrato realidad en aplicación de los principios consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política, en tanto, la demandante prestó sus servicios personales como PSICÓLOGA del ***11 de septiembre de 2007 al 12 de diciembre de 2022***, surgiéndole el derecho a que sea reconocida su relación laboral, confiriéndole a la contratista las prerrogativas de orden prestacional.

De tal manera, se encuentra demostrada la concurrencia de la totalidad de los elementos esenciales para la declaratoria de la existencia del vínculo laboral, en particular, la subordinación y dependencia que rige las relaciones de trabajo, el carácter permanente de las actividades desarrolladas por la demandante, que las labores encomendadas fueran propias para el debido funcionamiento del área de la Subdirección de Familia.

Resulta imperioso sostener que las diferentes situaciones administrativas y necesidades del servicio, **no pueden convertirse en excusas para vincular precaria e ilegalmente personal para el desempeño permanente de funciones públicas**, en este caso, desconociendo las formas sustanciales de derecho público, las modalidades previstas en la Constitución y la Ley para el ingreso al servicio público y aún las garantías laborales y derechos fundamentales de quienes así resultan vinculados.

**7.1. Pago de las prestaciones sociales como consecuencia de la existencia de un contrato realidad.**

Ahora bien, en relación al reconocimiento de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en aquellos casos en que se desvirtúa la existencia de un contrato de prestación de servicios, en Sentencia de Unificación Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, expediente 2013-00260-01 (0088-15) CE-SUJ2-005-16 de fecha 16 de agosto de 2016 unificó el criterio señalando que estas se otorgan a título de "*restablecimiento del Derecho",* sin que por ello se convierta automáticamente en un empleado público:

*"**En este orden de ideas, la Sala considera oportuno y necesario precisar cuál es el criterio imperante** para el reconocimiento de la reparación de los daños derivados de la existencia del contrato realidad, dependiendo si las actividades contratadas bajo la modalidad de prestación de servicios son iguales a las funciones asignadas a empleos existentes en la planta de personal de la entidad o si no lo son, pues según el caso, el parámetro objetivo para la tasación de perjuicios podrá variar, en aplicación de los principios laborales de igualdad de oportunidades y remuneración proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, derivados del artículo 53 de la C.P.*

*En tal sentido, dirá la Sala que los honorarios pactados son el criterio imperante cuando el cargo desempeñado por el contratista no existe en la planta de personal, pues en razón a la inexistencia del cargo, dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente la indemnización de perjuicios.*

*Frente al anterior panorama jurisprudencial, resulta imperioso unificar el precedente con el fin último de acoger el criterio que sea más favorable a los ciudadanos que acuden ante la justicia contencioso-administrativa en busca de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal, para lo cual ha de advertirse **que el restablecimiento del derecho es una consecuencia lógica de la nulidad** que se decreta, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial, es decir, que en las controversias de contrato realidad hay lugar a reconocer las prestaciones que el contratista dejó de devengar y el tiempo de servicios con fines pensionales, pues su situación jurídica fue mediante un contrato estatal, pero que en su ejecución se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral, que en caso de haber sido vinculado como empleado público hubiese tenido derecho a las mismas prestaciones que devengan los demás servidores de planta de la respectiva entidad. (…)."*

En esa medida, actualmente las prestaciones sociales que son reconocidas a las personas que fueron vinculadas mediante contrato de prestación de servicios y que logran demostrar la existencia de una relación laboral, lo son a título de restablecimiento del derecho. Aunque queda desvirtuada la vinculación como contratista para dar lugar a una de carácter laboral, dicha vinculación no puede tener la misma connotación que la del empleado vinculado mediante una relación legal y reglamentaria, en el entendido que para ostentar la calidad de empleado público es necesario cumplir las previsiones del artículo 122 de la Constitución, como los presupuestos de ley (nombramiento, posesión) requisitos que no se observan en la situación concreta de la accionante.

**7.2. Pago.**

Por lo anterior, esta agencia judicial **declarará la nulidad** de los oficios **Nos. S2021066536 de 27 de julio de 2021 y S2021070995 de 11 de agosto de 2021** mediante los cuales se negó la existencia de una relación laboral entre la demandante y la entidad accionada y, en su lugar, se tendrá como existente dicho vínculo entre la señora YANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN y la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL; **y a y a título de restablecimiento** ordenará a la entidad accionada reconocer y pagar a la actora todos los **emolumentos y prestaciones sociales devengadas por**

**un Profesional Universitario 219, grado 14** (hoy grado 16), en los periodos que se advierten más adelante, tomando como fundamento la remuneración pactada en cada uno de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes.

Ahora bien, en relación a la interrupción presentada entre la terminación de los contratos de servicios, **2019-703 y 2020-8091** (de 41 días hábiles) y entre los contratos **2020-8091 y 2021-227** (de 40 días hábiles), el Despacho considera que **existe solución de continuidad**, entre uno y otro contrato, al sobrepasar los 30 días hábiles, como límite temporal establecido en la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021, emitida por el Consejo de Estado.

Así las cosas, como diferencia concerniente a los aportes al sistema de seguridad social la entidad accionada, se deberá tomar durante el tiempo comprendido entre el **11 de septiembre de 2007 al 31 de mayo de 2020, del 3 de agosto de 2020 al 2 de enero de 2021** y entre **2 de marzo de 2021 al 12 de diciembre de 2022** el IBL de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios, 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 accionante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado Sistema de Seguridad Social durante sus vínculos contractuales y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

Lo anterior, teniendo en cuenta lo establecido en la Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2 No. 5 de 2016, en los siguientes términos:

*"...De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y* ***(ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados..."***

**7.3. Reconocer y pagar a la demandante las diferencias salariales existentes, incluyendo todos los emolumentos y prestaciones sociales devengados por el personal de planta, tomando como base la remuneración los honorarios pactados entre las partes dentro de cada uno de los contratos de prestación de servicios con**

**base en las prestaciones devengadas por un Psicólogo en el empleo de Profesional Universitario, código 219, grado 14** (hoy 16) **adscrito a la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. -SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL,** de acuerdo a lo certificado por la Subdirectora de Gestión y Desarrollo del Talento Humano[26] en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3 y siguientes del Decreto 1045 de 1978.

**7.3.1.** Con relación al reconocimiento **de prestaciones sociales**, se reconocerán aquellas certificadas por la entidad demandada[27] como prima técnica, bonificación por servicios, prima semestral, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por recreación, cesantías e intereses de cesantías, solamente si se encuentren **autorizadas legalmente en los artículos 3 y siguientes del Decreto 1045 de 1978**. De igual forma, serán reconocidas la prima de servicios y la prima de antigüedad y permanencia solicitadas por el extremo demandante, siempre y cuando se ajusten a lo previsto por el Decreto 1045 de 1978.

**7.3.2.** Respecto a las **vacaciones reclamadas**, estas en nuestra legislación están concebidas como prestación social y como una situación administrativa, la cual consiste en el reconocimiento en tiempo libre y en dinero a que tiene derecho todo empleado público o trabajador oficial por haberle servido a la administración durante un año y el monto de las mismas se liquidará con el salario devengado al momento de salir a disfrutarlas.

Por tanto, resulta menester precisar, en consonancia con este último criterio, que las vacaciones comportan una prestación social y son un derecho de los trabajadores, derivado del principio de garantía de descanso previsto por el artículo 53 de la Constitución Política, consistente en la concesión de 15 días no laborables remunerados[28], que de manera excepcional ha de ser reconocido monetariamente en los términos de Decreto ley 1045 de 1978[29], que dispone:

*"…Artículo 20°.- De la compensación de vacaciones en dinero. Las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:*

[26] Ver expediente digital "01Demanda" hoja 83-86.
[27] Ver expediente digital "28RespuestaRequerimiento"
[28] De conformidad con el Decreto 3135 de 1968, «*por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales*», artículo 8º, «*Los empleados públicos o trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones, por cada año de servicio, salvo lo que se disponga por los reglamentos especiales para empleados que desarrollan actividades especialmente insalubres o peligrosos […]*
[29] "Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional"

*a) Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año;*

*b)* ***Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces..."***

Por ende, al haber declarado la existencia de una relación laboral entre el supuesto contratista y la Administración, corresponde compensarle al primero el derecho a descansar de sus labores y a la par recibir remuneración ordinaria, pero comoquiera que el daño de impedirle el goce de tal período se encuentra consumado, **ha de compensársele con dinero esa garantía en los términos del aludido artículo 20 del Decreto ley 1045 de 1978, así como de la Ley 995 de 2005**[21].

**7.3.3** En cuanto al **reconocimiento y pago de los emolumentos correspondientes a los aportes de seguridad social en salud *NO*** se realizarán devoluciones conforme a la tercera regla de unificación determinada por el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en su reciente sentencia del 9 de septiembre de 2021 citada en líneas anteriores.

**7.3.4** En lo concerniente al **valor deducido de la retención en la fuente, devolución del descuento realizado por retención de ICA, correspondiente a cada uno de los meses de la relación laboral,** el Despacho negará la devolución de estos, como quiera que la entidad estaba legalmente autorizada para efectuarlos, en consideración al vínculo contractual de la actora[30], máxime que dicha retención tiene destinación específica y la demandada obró solamente como Agente Retenedor, deducciones que la demandante, de conformidad con el Estatuto Tributario, De igual forma, no hay lugar a ordenar la devolución de lo pagado por **estampillas proadulto mayor, procultura, estampilla para la Universidad Francisco José de Caldas**, al no evidenciarse descuento alguno por este concepto realizado por la entidad accionada.

**8. Prescripción.**

El Consejo de Estado mediante sentencia de unificación,[31]de fecha 16 de agosto de 2016, estableció unas reglas jurisprudenciales concernientes a la prescripción,

[30] Al respecto ver: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", 19 de enero de 2006, C.P.: Dr. Alberto Arango Mantilla, radicación número: 73001-23-31-000-2003-01650-01(2579-05), actor: Luz Amparo Rodríguez Castro. Así mismo, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", C.P.: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, 13 de mayo de 2015, radicación número: 68001-23-31-000-2009-00636-01(1230-14), actor: Antonio José Gómez Serrano.

[31]Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, Exp.2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16.

entre las cuales se encuentran:

- La persona que pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y como consecuencia el pago de las prestaciones sociales deberá reclamarlo en el término de tres (3) años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.

- No aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, lo que no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el contratista, por ser un beneficio económico que no influye en el derecho pensional, *como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.*

- No hay caducidad en la reclamación de los aportes pensionales al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad.

Así las cosas, para el Despacho en el presente asunto observa que no opera el fenómeno de la prescripción en relación al reconocimiento y pago de los emolumentos y prestaciones sociales reclamadas**,** toda vez, que conforme a las reglas anteriormente enunciadas se acredita en el expediente que la señora JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN prestó sus servicios hasta el día **12 de diciembre de 2022 (contrato 2022-20).**

Empero, con anterioridad a la terminación de este último contrato se elevó reclamación administrativa el **29 de junio de 2021;** tomando el término de la prescripción por el término de 3 años más, tenía como plazo para ejercitar la acción hasta el 29 de junio de 2024; como se radicó la demanda el **2 de septiembre de 2021**, se produjo la interrupción del fenómeno prescriptivo dentro del término de los tres (3) años a partir de la terminación del último contrato.

**8. Costas.**

La Instancia no condenará en costas a la entidad accionada, teniendo en cuenta que el artículo 188 del CPACA, no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

Analizada la demanda, su contestación, el material probatorio allegado al informativo, decretado y practicado, así como las alegaciones de las partes, frente a la normatividad aplicable al caso controvertido y al criterio que ha sostenido esta jurisdicción sobre el tema de que se trata, **SE LLEGA A LA CONCLUSIÓN QUE DEBEN SER ACOGIDAS PARCIALMENTE LAS SÚPLICAS DE LA DEMANDA**.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**F A L L A**

**PRIMERO: Declarar no probada** la excepción de prescripción propuesta por la entidad accionada.

**SEGUNDO: DECLARAR la nulidad** de los **oficios Nos. S2021066536 de 27 de julio de 2021 y S2021070995 de 11 de agosto de 2021** mediante el cual se negó la existencia de una relación laboral entre la demandante y la entidad accionada y, en su lugar, se tendrá como existente dicho vínculo entre la señora **YANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN y la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL.**

**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho**, condenar** a la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTA DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL** así:

**a) A reconocer, liquidar y pagar** a la señora **JANNETH CRISTINA VARGAS PABÓN identificada con cédula de ciudadanía Nº. 66.784.916**, todos los emolumentos y prestaciones sociales devengados por un Profesional Universitario de planta, código 2019, grado 14 (hoy grado 16) de la entidad, pero, tomando como base la remuneración pactada en cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes del **11 de septiembre de 2007 al 31 de mayo de 2020, del 3 de agosto de 2020 al 2 de enero de 2021** y entre **2 de marzo de 2021 al 12 de diciembre de 2022,** en concordancia, con **las prestaciones legalmente establecidas en los artículos 3 y siguientes del Decreto 1045 de 1978**.

**b)** En cuanto a la diferencia concerniente a los aportes al sistema de seguridad social, la entidad accionada deberá tomar durante el tiempo comprendido entre **11 de septiembre de 2007 al 31 de mayo de 2020, del 3 de agosto de 2020 al 2 de enero de 2021** y entre **2 de marzo de 2021 al 12 de diciembre de 2022**, el IBL de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios, 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. .

**c)** **Declarar** que el tiempo laborado por la accionante, bajo la modalidad del contrato realidad se debe computar para efectos pensionales.

**d)** Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada, tendrán que ser ajustadas en los términos del artículo 187 del CPACA., teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la parte actora por concepto de prestaciones sociales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro, que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada asignación mensual, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

**QUINTO: Negar** las demás súplicas de la demanda, por las razones expuestas.

**SEXTO: RECONOCER PERSONERÍA** a la abogada **MÓNICA ANDREA CUBIDES PÁEZ** identificada con cédula de ciudadanía 1.094.927.104 y T.P 253.527 del C.S. de la J, como apoderada judicial de la **Secretaría de Integración Social** de conformidad

con el poder otorgado en debida forma por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría de Integración Social, en los términos allí conferidos[32].

**SÉPTIMO** La entidad deberá cumplir la sentencia en los términos señalados en los artículos 189, 192 y 195 del CPACA.

**OCTAVO:** Sin costas en la instancia.

**NOVENO:** Una vez en firme esta sentencia, archívese el expediente, dejando las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE[33], COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**
**JUEZ**

*Ah.*

[32] Ver memorial allegado por la entidad el 29 de mayo de 2023.
[33] faberlg7@hotmail.com; notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co; notificacionesjudiciales@gobiernobogota.gov.co; notificacionesjudiciales@sdis.gov.co; notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co; mcubidesp@sdis.gov.co; mnkcubides@gmail.com; zmladino@procuraduria.gov.co.

**Firmado Por:**

**Carlos Enrique Palacios Alvarez**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**047**

**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: **c613119df3eb22dc21a3fa3f4cad58e5f9fed5692b10e206a41d3ec2b4d20fec**

Documento generado en 30/05/2023 02:21:22 PM

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