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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Expediente:	**11001-33-35-028-2021-00087-00**
Demandante:	**María de los Ángeles Garzón Pinto**[1]
Demandado:	**Bogotá D.C.- Secretaría Distrital de Integración Social**[2]
Controversia:	**Contrato realidad - Reconocimiento de prestaciones sociales y demás emolumentos laborales**

Procede el Despacho a proferir sentencia en el proceso de la referencia, incoado por la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto**, identificada con cédula de ciudadanía número 51.711.102, por intermedio de apoderado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en contra de **Bogotá D.C.- Secretaría Distrital de Integración Social.**

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones[3]

La parte demandante, solicita:

"(...) 1. Declarar la Nulidad de los siguientes Actos Administrativos:

- *Que se declare nulo el Acto Administrativo con número de radicado S2021006938, del 22 de enero de 2021, comunicado mediante correo electrónico en fecha 22 de enero de 2021, emitido por la Doctora 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 derecho de petición solicitando el reconocimiento de la relación laboral y pago de prestaciones sociales y demás acreencias laborales a las que tiene derecho la Dra. MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO.*

- *Que se declare nulo el Acto Administrativo con número de radicado S2021024008, de fecha 11 de marzo de 2021, comunicado mediante correo electrónico en fecha 15 de marzo 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*

[1] faberlg7@hotmail.com
[2] jmcortesc@sdis.gov.co notificacionesjudiciales@sdis.gov.co
[3] Folios 1 a 4 del documento # 1 del expediente digital.

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 y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL –ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., durante el periodo comprendido a partir del día dieciséis (16) de marzo del año dos mil once (2011) a fecha actual y los periodos posteriores donde se genere el derecho.

3. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Dra. MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a las prestaciones sociales por concepto de VACACIONES, correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (15días hábiles por cada año de servicio).

4. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a las prestaciones sociales por concepto de PRIMA DE VACACIONES, correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (15 días de salario 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 MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a las prestaciones sociales por concepto de BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN, correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (2 días de salario por cada año de servicio).

6. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente al AUXILIO DE CESANTIAS: Correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015,2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (Un mes de salario por cada año de servicios).

7. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a los INTERESES SOBRE LAS CESANTIAS: correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (12% sobre el valor de las cesantías).

8. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a las prestaciones sociales por concepto de PRIMA DE NAVIDAD: Correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (Un mes de salario por cada año de servicios).

9. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a las prestaciones sociales por concepto de PRIMA DE SERVICIOS: Correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. (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 MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a las prestaciones sociales por concepto de BONIFICACION POR SERVICIOS PRESTADOS: Correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

11. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a las prestaciones sociales por concepto de BONO EXTRAORDINARIO DE PRODUCTIVAD: Correspondiente a todo el tiempo de la relación laboral.

12. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a devolver o reintegrar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, los aportes a Seguridad Social a PENSIÓN causados durante la relación laboral.

13. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DEBOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a devolver o reintegrar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, los aportes a Seguridad Social a SALUD, causados durante la relación laboral.

14. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a favor de la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZON PINTO, el valor de la PRIMA TÉCNICA, correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

15. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a favor de la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor de la PRIMA DE ANTIGUEDAD, correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

16. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a favor de la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, las demás acreencias laborales a que tenga derecho en igualdad de condiciones a las prestaciones que devenga un funcionario de carrera administrativa.

17. Que se condene a la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, a pagar a la Doctora MARIA DE LOS ANGELES GARZÓN PINTO, el valor correspondiente a la Indexación económica de las acreencias laborales reclamadas.

18. 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."

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

20. Que se cumpla la sentencia de acuerdo con el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011. (…)"

2. Hechos[4]

Señala el apoderado que la demandante en su calidad de Trabajadora Social ha sido vinculada por la Secretaría de Integración Social, mediante aparentes contratos de prestación de servicios, entre el 16 de marzo de 2011 y el 7 de enero de 2021.

[4] Folio 4 a 12 del documento # 1 del expediente digital.

Destaca que la demandante fue contratada como trabajadora social del equipo interdisciplinario de Comisarías de Familia, ejecutando funciones misionales de la entidad.

Indica que el cargo de trabajadora social de comisarías de familia se encuentra previsto dentro del manual de funciones y competencias laborales con el cargo Profesional Especializado 222-22, empleo que igualmente existe en los Manuales de Funciones anteriores y cuyas funciones son iguales o equivalentes a las desempeñadas por la accionante. Destacando que en cada comisaría de familia de Bogotá existe por creación legal una trabajadora social, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 200 de 1991 y la Ley 1098 de 2006.

Aduce que durante el tiempo trabajado la demandante se desempeñó en el cargo de trabajadora social en las Comisarías de Familia de Teusaquillo, Suba 4, Rafael Uribe Uribe, Puente Aranda, Antonio Nariño, Santa Fe y CAIVAS.

Resalta que la demandante se desempeñó como trabajadora social, en igualdad de condiciones a los funcionarios de carrera, con un mismo empleador, cumpliendo jornada de trabajo, ejecutando sus funciones conforme los lineamientos protocolos, y rutas de atención implementados e impuestos por la Secretaría Distrital de Integración Social, recibiendo continuas órdenes, utilizando los elementos asignados, sin que tuviera autonomía, ni independencia, con la obligación de cargar la información de todo lo que hacía en el aplicativo SIRBE, teniendo que acudir de manera presencial a su sitio de trabajo.

Arguye que, mediante petición del 17 de enero de 2021, solicitó a la demandada el reconocimiento de la existencia de una relación laboral y el consecuente pago de prestaciones sociales y demás emolumentos propios de la misma, la cual fue resuelta de manera negativa mediante el Radicado S202106938 del 22 de enero de 2021.

Destaca que, en contra del acto administrativo señalado anteriormente, interpuso recursos de reposición y apelación, los cuales fueron resueltos mediante el Oficio S2021024008 de 11 de marzo de 2021, en el sentido de confirmar la decisión en sede de reposición y rechazar el recurso de apelación por improcedente.

3. Normas violadas y concepto de violación[5]

En la demanda se citan como infringidas con la expedición de los actos administrativos objeto de control judicial, las siguientes disposiciones jurídicas:

Constitución Política: Artículos 1, 2, 4, 25, 29, 52 y 125

Legales y reglamentarias: Ley 80 de 1993, Ley 244 de 1995, Ley 50 de 1990, Ley 344 de 1996, Ley 1437 de 2011, Ley 100 de 1993, Ley 797 de 2003, Ley 1150 de 2007, Ley 1098 de 2006, Decreto Nacional 2351 de 2014, Decreto Nacional 1582 de 1998, Decreto Nacional 225 de 2016, Decreto Nacional 1042 de 1978, Decreto Nacional 1919 de 2002, Decreto 1045 de 1978, Acuerdo Distrital 23 de 1990, Acuerdo Distrital 229 de 2006, Acuerdo Distrital 054 de 2001 y Acuerdo Distrital 10 de 1995.

[5] Folios 12 a 15 del documento # 1 del expediente digital.

Señala que los actos acusados están incursos en la causal de nulidad de infracción en las normas en que debía fundarse, comoquiera que la demandada encubrió una verdadera relación laboral con el trabajador, mediante la suscripción de continuos y aparentes contratos de prestación de servicios entre el 16 de marzo de 2011 y el 7 de enero de 2021.

Destaca que en la realidad fáctica la demandante desempeñó sus funciones como trabajadora social con continua subordinación de la Secretaría Distrital de Integración Social, configurándose los elementos propios de un vínculo laboral, es decir, la prestación de los servicios de manera personal y exclusiva a favor de la entidad, en cumplimiento de una función propia y permanente de la misma, en igualdad de condiciones con el personal de planta pero sin que tuviera las mismas garantías laborales y prestacionales de aquellos.

4. Trámite del proceso

La demanda fue admitida mediante auto del 22 de abril de 2021[6] y se ordenó notificar al extremo pasivo, actuación que fue surtida el 14 de mayo de 2021[7] y dentro de la oportunidad legal se presentó la contestación de la demanda.

5. Contestación de la demanda

Mediante escrito radicado el 2 de julio de 2021[8], la entidad contestó la demanda, manifestando su oposición a la prosperidad de las pretensiones con carácter declaratorio y condenatorio formuladas en libelo.

La carga argumentativa de la contestación fue presentada excepciones de mérito que fueron denominadas como: i) legalidad del contrato de prestación de servicios; ii) inexistencia del contrato realidad; iii) inexistencia de las obligaciones reclamadas; iv) cobro de lo no debido; v) no configuración del derecho al pago de ninguna suma de dinero ni indemnización; vi) buena fe de la demandada; vii) enriquecimiento sin causa; y viii) compensación. Así mismo, propuso la excepción mixta de prescripción. Frente a las excepciones de mérito es pertinente exponerlas en los siguientes términos:

Señala que entre la entidad y la demandante se suscribieron varios contratos de prestación de servicios en virtud de los cuales la accionante ejecutó el objeto contractual de manera independiente y autónoma de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, norma que tiene como propósito un vínculo contractual para que se ejecuten actividades que tengan conexión con la actividad que cumple la entidad, cuando el objeto contractual no pueda realizarse con personal de planta ya sea por insuficiencia o cuando se requieran conocimientos especializados.

Destaca que en virtud de lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011, la supervisión de los contratos no constituye un acto de subordinación.

---

[6] Documento #5 del expediente digital.
[7] Documentos #6 y 7 del expediente.
8 Documento #9 del expediente.

Indica que, para el caso concreto, no se cumplen los requisitos para que se de aplicación al principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, comoquiera que el elemento de la subordinación no se encuentra presente, atendiendo a que la demandante prestó sus servicios con autonomía e independencia. Así mismo, señala que la entidad ha cancelado en legal forma el valor de los honorarios causados, sin que a la fecha existe una obligación pendiente de pago.

6. Audiencia inicial, recaudo probatorio y alegatos de conclusión

El 16 de junio de 2022[9] se llevó a cabo audiencia inicial en la cual se fijó el litigio y en la que se decretaron las pruebas solicitadas por las partes.

Por medio del auto del 18 de agosto de 2022[10], el Despacho declaró incorporadas las pruebas documentales allegadas y fijó fecha para realizar la audiencia de pruebas.

En audiencia de pruebas realizada el 27 de septiembre de 2022[11], se recaudaron los testimonios de Clara Inés de María Auxiliadora Restrepo Echeverri y Martha Yaneth Asprilla Alonso y el interrogatorio de parte de María de los Ángeles Garzón Pinto. Y así mismo, se corrió traslado para que las partes alegaran de conclusión.

6.1. Parte accionante

Mediante escrito radicado el 7 de octubre de 2022[12], el apoderado de la parte demandante presentó sus alegatos de conclusión, con fundamento en lo siguiente:

Señala que de las pruebas testimoniales y documentales recaudadas se pudo determinar que la demandante cumplió sus funciones de manera personal a favor de la Secretaría Distrital de Integración Social en las Comisarías de Familia y CAIVAS, de forma subordinada, bajo condiciones establecidas unilateralmente por la entidad, en una jornada de trabajo obligatorio de lunes a viernes de 7:00 am a 3:00 p.m. y de 3:00 p.m. a 11:00p.m, recibiendo como contraprestación por dichas funciones una remuneración mensual.

Pone de presente que las funciones fueron desempeñadas de manera sucesiva y permanente por la demandante durante más de 11 años sin que hubiera solución de continuidad, destacando que las mismas son inherentes a la misión de la entidad conforme con los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1098 de 2006.

Aduce que hay equidad o similitud entre las funciones de los empleados de planta y las funciones que realizó la demandante específicamente con la denominación de profesional universitario código 219 grados 16, 14 y 11.

De otra parte, destaca que las pretensiones no se encuentran prescritas, comoquiera que entre la finalización de un contrato y el inicio de otro no pasaron más de 30 días, y de otro lado entre la finalización del vínculo laboral y la presentación de la demanda no pasaron más de 3 años.

---

[9] Documento #29 del expediente digital.
[10] Documento #38 del expediente digital.
[11] Documento #42 del expediente digital.
[12] Documento #44 del expediente digital.

Por lo anterior, solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, al considerar que se configuraron los elementos propios de la relación laboral entre las partes.

6.2. Secretaría Distrital de Integración Social

Mediante memorial del 11 de octubre de 2022[13], el apoderado de la Secretaría Distrital de Integración Social, presentó sus alegatos de conclusión con fundamento en lo siguiente:

Aduce que de la valoración de las pruebas allegadas al proceso, no se evidencia la configuración del elemento de la subordinación, entendido como la sujeción de la demandante a órdenes y condiciones de desempeño que desbordaran los niveles de coordinación, destacando que la prestación personal del servicio es común en los contratos de prestación de servicios y los contratos de trabajo, así mismo, aduce que la demandante no acreditó la imposición del cumplimiento de un horario de trabajo, no existió la remuneración o pago de salarios comoquiera que lo recibido fue a título de honorarios, no existen pruebas documentales que acrediten la existencia de subordinación, dado que la demandante cumplió con las obligaciones contractuales específicas de los contratos suscritos.

Por lo anterior, considera que no puede predicarse que la administración encubriera una relación laboral a través de la celebración de contratos de prestación de servicios, por cuanto, el demandante no demostró, como le correspondía a términos de lo previsto por el artículo 167 del Código General del Proceso, que el cumplimiento de sus actividades implicaran una continuada subordinación y dependencia, y, en consecuencia, no logró enervar la presunción de legalidad de la que está investido el acto administrativo.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Conforme a lo indicado en la audiencia inicial, el problema jurídico de este proceso se contrae a determinar si la demandante María de los Ángeles Garzón Pinto tiene o no derecho al reconocimiento de una relación laboral con Bogotá D.C.-Secretaría Distrital de Integración Social, por el periodo en que estuvo vinculada con la entidad mediante contratos de prestación de servicios, y de ser así, determinar si tiene derecho al pago de las prestaciones sociales y demás acreencias laborales derivadas de su configuración.

2. Asunto previo sobre la tacha a uno de los testimonios practicado

De manera previa a analizar sí en el presente caso concurren los elementos constitutivos de una relación laboral, el Despacho se pronunciará sobre la tacha por sospecha formulada por el apoderado de la **Secretaría Distrital de Integración Social**, en el marco de la audiencia de pruebas, en relación con el testimonio rendido por **Martha Yaneth Asprilla Alonso.**

[13] Documento #45 del expediente digital.

Así pues, la tacha por sospecha respecto de la mencionada testigo, se funda en que existe un presunto conflicto de intereses, dado que la deponente tiene un proceso judicial contra la entidad por hechos similares.

Al respecto debe decirse que, el artículo 211 del Código General Proceso, en materia de declaración de terceros, estableció la posibilidad a las partes de tachar el testimonio en razón de la existencia de elementos de credibilidad o imparcialidad que pudieran afectar su declaración y que impidan la valoración de sus manifestaciones.

La formulación de tacha de los testimonios fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional que, en vigencia del derogado Código de Procedimiento Civil, aludió de manera puntual al objeto de este medio de contradicción en el marco de la práctica de testimonios. De la decisión judicial se expone el criterio definido por la Corporación en lo que respecta a la valoración del testimonio por parte de las autoridades judiciales que aún mantiene vigencia en los siguientes términos:

> *"(...) el testimonio, como parte de los diversos medios de prueba previstos por el legislador, se orienta al convencimiento del juez, pues quien lo solicita, lo hace en su propio interés y asume las consecuencias tanto favorables como adversas de la declaración. Antes de solicitar la prueba, la parte habrá tenido en su esfera individual la posibilidad de analizar el beneficio que le puede traer la declaración del tercero frente a sus intereses. Así mismo, habrá tenido oportunidad de verificar la capacidad del testigo, para evitar que la jurisdicción se desgaste con la citación y comparecencia de personas que de antemano se sabe que tienen una inhabilidad absoluta para declarar.*
>
> *Por su lado, aquella parte contra quien se opone el testigo, tendrá la posibilidad de ejercer sus derechos de contradicción y defensa y para ello podrá advertir al juez que se ha citado a un testigo (...) afectado con una mancha de sospecha, derivada del interés, parentesco, dependencia u otra razón que lo liga con la contraparte. En este sentido, para identificar a los testigos inhábiles y sospechosos, el legislador no acudió a una lista taxativa, sino que dejó un amplio margen de valoración en cabeza del juez (...), de forma que en su función de búsqueda de la verdad, está facultado para impedir la declaración de los primeros o actuar con mayor rigor en la valoración de lo narrado por los segundos.*
>
> *Respecto de los testigos sospechosos, quienes se encuentran en situaciones que afectan su credibilidad e imparcialidad y cuya declaración, si bien puede recibirse, ha de analizarse con severidad (...), la Corte señaló:*
>
> *"la ponderación de una prueba como el testimonio, obliga al juez a desplegar su actividad con miras a determinar la fuerza de convicción del mismo, para lo cual deberá remitirse a criterios de lógica y experiencia que le permitan valorarla en su real dimensión, sin que ello implique, como lo afirma el actor, que se quebrante la presunción de buena fe que se atribuye a todas las actuaciones de los particulares. Si ello fuere así, la labor del juzgador se limitaría al registro de la versión, de la cual no podría dudar, lo que dejaría sin sentido su actuación e impediría el objetivo último del proceso, que no es otro que el arribo a la verdad material.[14]"*

Vale decir que la presentación de una demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o la presentación de una reclamación administrativa o la simple intención de interponerla, no implica que el medio de prueba no pueda ser apreciado en su contenido útil para efectos de la verificación de la verdad y la acreditación de los hechos que sustentan los argumentos de cargo.

---

[14] Sentencia C-790/06. Referencia: expediente D-6219. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 218 -parcial- del Decreto Ley 1400 de 1970 "Por el cual se expide el Código de Procedimiento Civil". Actor: Hans Gutiérrez Rodríguez. Magistrado Ponente: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS. Bogotá, D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil seis (2006).

Es preciso indicar que el apoderado de la entidad expresó que la testigo, al contar con un proceso judicial puede ver afectado el grado de veracidad de sus declaraciones, al tener un pleito pendiente.

La testigo **Martha Yaneth Asprilla Alonso,** quien fue convocada a rendir testimonio en la audiencia pública dio cuenta de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto** ejecutó los distintos contratos de prestación de servicios a favor de la **Secretaría Distrital de Integración Social,** sin que de sus dichos se logre advertir favorecimiento alguno de acuerdo al interrogatorio formulado por el Despacho y complementado tanto por el apoderado de la parte demandante, como por la entidad pública demandada a través de su representante judicial, quien a lo largo de las declaraciones formuló interrogatorio a la testigo ejerciendo su derecho a la defensa técnica y material.

De ello da cuenta que, de manera particular, la testigo apuntó a deponer sobre las condiciones de orden contractual, en las que se desarrollaron los objetos determinados en los contratos de prestación de servicios, para los cuales fue vinculada a la **Secretaría Distrital de Integración Social** la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto**, en el periodo en que prestó sus servicios en la Comisaría de familia de Santafé.

Conforme a lo expuesto, la valoración de la prueba testimonial implica un esfuerzo superior en esta instancia, para identificar si se configuró o no la presunta inhabilidad endilgada por el apoderado de la **Secretaría Distrital de Integración Social,** frente a lo cual es conducente concluir que la declaración es en un todo consistente y coherente en el relato de los hechos y su acreditación como elementos sustanciales que una vez verificados, no minan su exposición.

En ese sentido el despacho no aceptara la tacha de sospecha de la testigo **Martha Yaneth Asprilla Alonso.**

3. Marco legal y jurisprudencial del contrato realidad

Sea lo primero señalar que en lo que atañe al empleo público, el artículo 125 de la Constitución, estableció que *"Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales* ***y los demás que determine la Ley****."* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

En ese sentido, por regla general, los empleos públicos dentro de los órganos y entidades del Estado son de carrera, siendo por lo tanto una excepción las demás formas de vinculación enunciadas por la norma en cita.

En desarrollo de los postulados constitucionales, el legislador no desconoció que en especiales ocasiones una entidad pública debe asumir la realización de actividades distintas a la función misional que contribuyen al cumplimiento de los objetivos de ésta, por lo que las personas de derecho privado (naturales o jurídicas) pueden suscribir contrato de prestación de servicios de qué trata el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que señala:

*"**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: (...)*
>
> ***3º. Contrato de Prestación de Servicios.***
>
> *Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*
>
> *En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable."*

No obstante, lo anterior, debe señalarse que el contrato de prestación de servicios tuvo sus inicios previamente a la expedición de la Ley 80 de 1993, como pasará a verse en el recuento normativo que se expondrá a continuación.

Como primer antecedente legal tenemos el artículo 2064 y siguientes del Código Civil, que tratan del arrendamiento de servicios inmateriales, compartiendo, por tanto, aspectos comunes con el actual contrato de prestación de servicios. Así mismo, en el sector público se encuentran como antecedentes normativos, que el artículo 5º de la Ley 3º de 1930, hacía referencia a la contratación de servicios muy especializados, reiterado posteriormente por el artículo 2º del Decreto 2400 de 1968 actualmente vigente y los artículos 138 del Decreto 150 de 1976 y 163 del Decreto 222 de 1983.

De la norma relacionada debe indicarse, de manera particular, que el artículo 163 del Decreto 222 de 1983, autorizaba la celebración de este tipo de contratos para el desempeño de funciones administrativas, es decir, aquellas propias de la entidad, pero requería autorización del Jefe de cada organismo, en armonía con el Decreto 1680 de 1991, no obstante, con la Ley 80 de 1993, citada en precedencia, se indicó que esos contratos podrían celebrarse con personas naturales siempre y cuando la planta de personal no resultara suficiente para realizar las actividades asociadas a la administración o funcionamiento de la entidad.

Precisamente el aparte normativo en el que se indica que: "… ***en ningún caso estos contratos generan relación laboral****, ni pago de prestaciones sociales…**"***, fue revisado por la Corte Constitucional mediante sentencia C-154 de 1997 y declarado exequible, pero condicionado a que para desvirtuar la presunción de la relación contractual que la norma en comento supone, se demuestre la existencia de una relación laboral, cuando así se alegue. Al respecto, la sentencia indica:

> ***"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. (…)

***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. (…).*

***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. (…).*

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**.".*[15] (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Entonces, el elemento diferenciador del contrato de prestación de servicios y el vínculo laboral, es la inexistencia para el primero, de la subordinación, lo que significa que para el desarrollo de una actividad que exige del conocimiento o formación específica en determinada materia, debe existir autonomía e independencia en la forma en la que se aplica el conocimiento, esto es, se establecen las reglas generales para llevar a cabo el objeto contractual, pero la forma en que se ejecuta no puede tener injerencia alguna la parte contratante.

[15] Corte Constitucional Sentencia C-154 de 1997. Referencia: Expediente D-1430. Norma acusada: Numeral 3o. -parcial- del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 "por la cual se dicta el Estatuto de Contratación Administrativa". Actores: Norberto Ríos Navarro, Tulio Elí Chinchilla Herrera, Alberto León Gómez Zuluaga, Carlos Alberto Ballesteros Barón y Germán Enrique Reyes Forero. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara. Santafé de Bogotá D.C., diecinueve (19) de marzo de mil novecientos noventa y siete (1997).

Posteriormente, el artículo 2º del Decreto 2400 de 1968 que regula lo pertinente al empleo indica que las funciones propias y habituales de la entidad no se pueden llevar a cabo mediante contratos de prestación de servicios, en cuanto expresa:

> ***"Artículo 2º.*** *Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural, Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo.*
>
> *Los empleados civiles de la Rama Ejecutiva integran el servicio civil de la República.*
>
> *Quienes presten al Estado Servicios ocasionales como los peritos; obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes.*
>
> ***Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones.*** **"**[16] (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La Corte Constitucional mediante la sentencia C-614 de 2009, define la forma en que se debe diferenciar la actividad encomendada a un contratista, con la función misional de la entidad e incluyó el elemento de la función permanente como característico de la relación laboral, mismo que lo distancia del contrato de prestación de servicios, para finalmente, desarrollar los criterios que permiten identificar cuándo se está frente a una relación laboral o una de carácter netamente contractual, al disponer:

> *"La jurisprudencia colombiana permite establecer algunos criterios que definen el concepto de función permanente como elemento, que sumado a la prestación de servicios personales, subordinación y salario, resulta determinante para delimitar el campo de la relación laboral y el de la prestación de servicios, a saber:*
>
> ***i) Criterio funcional****: la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública (artículo 121 de la Constitución) deben ejecutarse, por regla general, mediante el empleo público. En otras palabras, si la función contratada está referida a las que usualmente debe adelantar la entidad pública, en los términos señalados en el reglamento, la ley y la Constitución, será de aquellas que debe ejecutarse mediante vínculo laboral. En este sentido, la sentencia del 21 de agosto de 2003*[17]*, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, expresó: (...).*
>
> ***ii) Criterio de igualdad****: Si las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral, debe acudirse a la relación legal y reglamentaria o al contrato laboral y no a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia citada del 6 de septiembre de 2008*[18]*).*
>
> ***iii) Criterio temporal o de la habitualidad****: Si las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual (Consejo de*

[16] Decreto 2400 de 1968 Art. 2º, reformado por el Decreto 3400 de 1968 Art. 1°.
[17] Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante, expediente 0370-2003.
[18] Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente 2152-06.

Estado, Sección Segunda, sentencia ya citada del 3 de julio de 2003[19]*). Dicho en otros términos, si se suscriben órdenes de trabajo sucesivas, que muestra el indiscutible ánimo de la administración por emplear de modo permanente y continuo los servicios de una misma persona, y de esa manera, se encuentra que no se trata de una relación o vinculo de tipo ocasional o esporádico, es lógico concluir que nos referimos a una verdadera relación laboral (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 17 de abril de 2008*[20]*).*

iv) Criterio de la excepcionalidad*: si la tarea acordada corresponde a "actividades nuevas" y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta, puede acudirse a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 21 de febrero de 2002*[21] *a que se ha hecho referencia). Por el contrario, si la gestión contratada equivale al "giro normal de los negocios" de una empresa debe corresponder a una relación laboral y no puramente contractual. Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia consideró ajustado al ordenamiento jurídico lo expresado por el ad quem en el asunto sometido a su consideración así:*

"… existiendo objetivamente la relación de trabajo, esta se presume amparada por el contrato de trabajo, máxime cuando se trata de empresas comerciales o industriales con ánimo de lucro en las mismas condiciones de los particulares, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 4º del D.2127 de 1.945, como quiera que en la actualidad el Sistema de Seguridad Social Integral no está exclusivamente a cargo del estado ni del Instituto de Seguros Sociales, sino que también está siendo prestado por particulares o mejor por empresas privadas. En consecuencia ***la entidad pública que ejecuta actividades de gestión, cuando contrata personas para cumplir con actividades propias del giro u objeto social comercial, debe estar a lo dispuesto en las normas pertinentes sobre la vinculación de los trabajadores, mediante contratos de trabajo, como quiera que la excepción para ejecutar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento****, puede la administración pública vincular personas con conocimientos especializados, cuando la planta es insuficiente mediante la aplicación de las normas previstas en la ley 80 de 1.993, esto es con contratos de prestación de servicios, pues de acuerdo con el artículo 6º del Decreto 3130 las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, están sometidas a las reglas del derecho privado, lo que significa que no puede aplicarse en forma general como hizo el Ad-quem, la excepción establecida por el legislador para casos muy especiales y concretos …"*[22] *(subrayas fuera del texto original)*

v) Criterio de la continuidad*: si la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral. La Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 21 de agosto de 2003*[23]*, indicó: (…).*

En síntesis, una de las condiciones que permite diferenciar un contrato laboral de un contrato de prestación de servicios es el ejercicio de la labor contratada, pues sólo si no hace parte de las funciones propias de la entidad, o haciendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados, pueden celebrarse contratos de prestación de servicios. De lo contrario, la administración debe recurrir a la ampliación de la planta de personal para celebrar contratos laborales.*"*[24] (Negrilla y subrayado fuera de texto).

---

[19] Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, expediente 4798-02.
[20] Consejero Ponente Jaime Moreno García, expediente 2776-05.
[21] Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante, expediente 3530-2001.
[22] Sentencia del 21 de abril de 2004, Magistrado Ponente Eduardo López Villegas, expediente 22426.
[23] Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante, radicación 0370-2003.
[24] Corte Constitucional Sentencia C-614 de 2009. Referencia: expediente D-7615. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 2º (parcial) del Decreto Ley 2400 de 1968, tal y como fue modificado por el artículo 1º (parcial) del Decreto Ley 3074 de 1968. Actor: María Fernanda Orozco Tous. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D. C., dos (2) de septiembre de dos mil nuev e (2009). Sobre el tema se pueden consultar las sentencias C-171 de 2012 y la SU-040 de 2018.

3.1. Principio constitucional de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales

Aclarado como se encuentra el objeto del contrato de prestación de servicios y ante la declaratoria de exequibilidad condicionada del artículo 163 del Decreto 222 de 1983, dispuesta en la sentencia C-154 de 1997 de la Corte Constitucional sobre esta modalidad contractual, se colige que el artículo 53 de la Constitución Política, procura salvaguardar los derechos laborales de carácter irrenunciables de los trabajadores, que para el caso *sub examine,* cuando una entidad pública, *so pretexto* de la falta de personal suficiente para la realización de actividades de carácter permanente, acude al contrato de prestación de servicios, desconociendo las características especiales que el legislador dispuso para este tipo de contrato.

Como se ha venido anticipando entonces, el contrato de prestación de servicios de que trata el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado - Sección Segunda, esta última actuando como órgano de cierre de la jurisdicción Contenciosa Administrativa al resolver conflictos en los que se discute si lo realmente ejecutado por los extremos de un acuerdo de voluntades, corresponde a un contrato de prestación de servicios asistenciales o realmente corresponde a una relación laboral propiamente dicha, al margen de los formalismos tenidos en cuenta al inicio de la relación.

Para dilucidar si se está frente a una relación laboral o un contrato de prestación de servicios, la sentencia proferida por el Consejo de Estado Sección Segunda del 4 de julio de 2013, dentro del expediente No. 08001-23-31-000-**2006-00142**-01(2675-12), con ponencia de la Dra. **Bertha Lucía Ramírez de Páez**; reiteró la tesis según la cual, para diferenciarlas se debe tener en cuenta los elementos que constituyen una relación laboral de manera enunciativa que son: i) la subordinación, ii) la prestación personal del servicio y iii) la remuneración por el trabajo cumplido, mismos que pueden ser demostrados con cualquier medio de convicción.

Descendiendo al estudio de los elementos de la relación laboral, en lo que atañe a la subordinación el Consejo de Estado en sentencia del 27 de agosto de 2015, expediente No. 81001-2333-003-**2013-00057**-01 (3361-14), indica lo siguiente:

> *"En ese orden, la Sala ha señalado que el principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política,* ***tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral****; de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con lo cual agota su cometido al desentrañar y hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. (…)*
>
> ***Ahora bien, para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma****, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y,* ***además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia****, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.*

***Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia**, es decir que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral.*

*Adicional a lo anterior, y sin perjuicio de que pueda declararse la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, **por este sólo hecho de estar vinculado no se le puede otorgar la calidad de empleado público**, dado que para ello es necesario que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión como lo ha reiterado esta Corporación."*[25] (Negrilla y subrayado fuera de texto).

4. Caso concreto

A fin de resolver la controversia planteada en el sub judice, a continuación, se analizará si con las pruebas documentales y testimoniales recaudadas, se encuentra acreditada la existencia de los tres elementos propios de la relación laboral, es decir, la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación.

4.1. Prestación personal del servicio

Se acredita que la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto,** prestó sus servicios en la **Secretaría Distrital de integración Social**, en donde cumplió funciones como trabajadora social tanto en las Comisarías de Familia como en Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual CAIVAS, lo cual exigía la prestación personal del servicio. Para tal efecto, prestó sus servicios mediante contratos de prestación de servicios así:

Cto. No.	Objeto	Fecha inicio	Fecha final	Días de interrupción	Confrontado expediente
3106 de 2011	Prestación de servicios profesionales como trabajador social para la atención y orientación interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar en las Comisarías de Familia, el Centro de Atención Integral a las Víctimas de Abuso Sexual-CAIVAS o el Centro de Atención a las Víctimas de violencia intrafamiliar- CAVIF, que conlleven a la reparación, protección y restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados.	16 de marzo de 2011	15 de mayo de 2012	*	Carpeta 35.1
3630 de 2012	Prestación de servicios profesionales como trabajador social para la atención y orientación interdisciplinaria a niños,	29 de mayo de 2012	28 de enero de 2013	8 días hábiles	Carpeta 35.1

[25] Consejo de Estado-Sección Segunda sentencia del 27 de agosto de 2015, expediente No. 81001-2333-003-2013-00057-01 (3361-14).

	niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar, en las Comisarías de Familia, el Centro de Atención Integral a las Víctimas de Abuso Sexual-CAIVAS o el Centro de Atención a las Víctimas de violencia intrafamiliar- CAVIF, que conlleven a la reparación, protección y restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados.				
57 de 2013	Prestación de servicios profesionales como trabajador social para la atención y orientación interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar, en las Comisarías de Familia, el Centro de Atención Integral a las Víctimas de Abuso Sexual-CAIVAS o el Centro de Atención a las Víctimas de violencia intrafamiliar- CAVIF, que conlleven a la reparación, protección y restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados.	6 de febrero de 2013	5 de marzo de 2014	6 días hábiles	Carpeta 35.1
325 de 2014	Prestación de servicios profesionales como trabajador social para la atención y orientación interdisciplinaria a niños, niñas, adolescentes y miembros del grupo familiar que acceden a la justicia familiar, en las Comisarías de Familia, el Centro de Atención Integral a las Víctimas de Abuso Sexual-CAIVAS o el Centro de Atención a las Víctimas de violencia intrafamiliar- CAVIF, que conlleven a la reparación, protección y restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados.	7 de marzo de 2014	22 de enero de 2015	1 día hábil	Carpeta 35.1
1016 de 2015	Prestación de servicios profesionales como trabajador/a social para realizar atención a los conflictos familiares, así como visitas domiciliarias y hacer seguimiento a las actuaciones en las Comisarías de familia, el Centro de Atención Integral a Víctimas de abuso sexual-CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar-CAVIF o en el Centro de Atención Penal Integral a Víctimas-CAPIV.	26 de enero de 2015	25 de enero de 2016	1 día hábil	Carpeta 35.1

3028 de 2016	Prestación de servicios profesionales como trabajador/a social para realizar atención a los conflictos familiares, así como visitas domiciliarias y hacer seguimiento a las actuaciones en las Comisarías de familia, el Centro de Atención Integral a Víctimas de abuso sexual-CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar-CAVIF o en el Centro de Atención Penal Integral a Víctimas-CAPIV.	5 de febrero de 2016	27 de enero de 2017	8 días hábiles	Carpeta 35.1
971 de 2017	Prestación de servicios profesionales como trabajador/a social para realizar atención integral y seguimiento a los casos que por competencia se atienden en el Centro de Atención Integral a Víctimas de abuso sexual-CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de violencia intrafamiliar-CAVIF.	30 de enero de 2017	29 de noviembre de 2017	-	Carpeta 35.1
9098 de 2017	Prestación de servicios profesionales como trabajador/a social para realizar orientación, referenciación y contrareferenciación a los casos que por competencia se atienden en el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual- CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar – CAVIF.	18 de diciembre de 2017	17 de julio de 2018	11 días hábiles	Carpeta 35.1
5886 de 2018	Prestación de servicios profesionales como trabajador/a social para realizar orientación, referenciación y contrareferenciación a los casos que por competencia se atienden en el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual- CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar – CAVIF.	23 de julio de 2018	22 de enero de 2019	2 días hábiles	Carpeta 35.1
2532 de 2019	Prestación de servicios profesionales como trabajador/a social para realizar orientación, referenciación y contrareferenciación a los casos que por competencia se atienden en el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual- CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar – CAVIF	18 de febrero de 2019	31 de enero de 2020	18 días hábiles	Carpeta 35.1
6025 de 2020	Prestación de servicios profesionales como	29 de mayo de 2020	30 de marzo de 2021	78 días hábiles	Carpeta 35.1

	trabajador/a social para realizar orientación, referenciación y contrareferenciación a los casos que por competencia se atienden en el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual- CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar – CAVIF				
674 de 2021	Prestación de servicios profesionales como trabajador/a social para realizar orientación, referenciación y contrareferenciación a los casos que por competencia se atienden en el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual- CAIVAS o el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar – CAVIF	9 de marzo de 2021	8 de enero de 2022	-	Carpeta 35.1

El desempeño de todas las actividades enlistadas en los periodos determinados, exigían que la demandante realizara actividades como trabajadora social en las diferentes comisarías de familia de Bogotá D.C., y en los centros de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS) y el Centro de atención penal integral para víctimas de en virtud de un convenio interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación.

En el interrogatorio de parte, la demandante señaló respecto del lugar donde realizó las actividades, que desde el año 2011 se vinculó como contratista de la Secretaría Distrital de Integración Social en la Comisaría de Familia de Rafael Uribe Uribe, después de haber ejercido un cargo como provisional en la misma entidad, así mismo, señaló haberse desempeñado en 9 comisarías de familia y posteriormente ingresó a centros de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS).

De la declaración rendida por la testigo Clara Inés Restrepo Echeverry, logra colegirse que la demandante prestó sus servicios en las Comisarías de Familia y CAIVAS, comoquiera que en su declaración señaló *"(...)Conozco a María de los Ángeles hace más o menos unos 15 años fuimos compañeras en Comisaría de Familia y posteriormente desde febrero de 2015 somos compañeras en CAIVAS- FISCALÍA, la secretaría tiene un convenio interadministrativo y somos trabajadoras sociales de ese convenio para la atención de víctimas de violencia sexual.. (...)".*

Por su parte la testigo Martha Yaneth Asprilla Alonso, indicó al respecto lo siguiente: *"(...)La conozco desde el año 2014 porque ella ingresó a trabajar más o menos en mayo de 2014, en la Comisaría de Familia de Santafé como trabajadora social porque la compañera que estaba antes entró en licencia de maternidad por lo que María de los Ángeles llegó a ese cargo a suplir la necesidad del servicio, allí nos conocimos (...) teníamos que realizar trabajo interdisciplinario y ahí estuvimos más o menos hasta el mes de febrero del año 2015.(...)"*

Por tanto, se aprecia, que la naturaleza de las labores como trabajadora social, es prueba suficiente de la ejecución personal de los servicios, lo cual además de la imposibilidad de disponer de su propio tiempo para ejecutarlas, llevan implícita, la prestación diaria del servicio y una constante labor de seguimiento por parte de sus superiores.

De igual forma, los testigos fueron enfáticos en señalar que la demandante prestaba sus servicios de manera personal, destacando que en las Comisarías de familia y los centros de atención a víctimas y atendían público, realizando audiencias, citaciones, visitas domiciliarias, referenciación y contrareferenciación, dentro de procesos relacionados con violencia intrafamiliar y violencia sexual.

Así las cosas, es posible concluir, que la labor encomendada requería la presencia de la accionante en el sitio de labores que fuera determinado por su superior, en este caso en las Comisarías de Familia, y los centros de atención a víctimas y el cumplimiento del respectivo horario de trabajo, contrario a la autonomía que se predica de los contratos de prestación de servicios profesionales.

4.2. Remuneración

Así mismo, en *sub judice*, se encuentra demostrada la remuneración o contraprestación periódica y retributiva que percibió la demandante por la labor que desempeñó en la Secretaría Distrital de Integración Social, dado que, en la totalidad de los contratos celebrados entre las partes, se aprecia un *ítem* denominado forma de pago, en el cual señalan que por regla general se pagaría el valor del contrato por mensualidades vencidas y proporcional a los días de ejecución del contrato.

V.gr
Contrato 3106 de 2011 *"(...) Se pagará de los veinte (20) primeros días de cada mes, en mensualidades vencidas o proporcionalmente al plazo de la misma y al servicio prestado (...)"*

Contrato 674 de 2021 *"(...) Se pagará a el/la CONTRATISTA mensualmente o en proporción a su ejecución en cortes mensuales (al día treinta 30 de cada mes), salvo lo atinente al inicio y* finalización de los mismos los cuales se pagarán de acuerdo con los días ejecutados *(...)"*

De lo anterior, se observa que existía una remuneración periódica, sucesiva y constante percibida por la demandante como contraprestación a la ejecución de sus funciones, como Trabajadora Social en la Secretaría Distrital de Integración Social.

4.3. Subordinación

Se colige que la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto**, durante su vinculación como trabajadora social, estuvo supeditada a las directrices impartidas por sus jefes, que para el caso eran los diferentes Comisarios(as) de Familia y la Subdirectora para la familia de la Secretaría de Distrital de Integración Social, según se logró establecer en el proceso.

La declaración de las testigos y del interrogatorio de parte da cuenta de la existencia de superiores que en cada una de las fases contractuales eran los encargados de vigilar y controlar la actividad desempeñada por la demandante, encontrándose sometida al cumplimiento de un horario estricto y la aprobación de los informes para el perfeccionamiento del pago de los honorarios (conforme se estipula del clausulado de los contratos de prestación de servicios), por lo que la relación sustancial con el supervisor era la de verificar que se cumplieran las tareas asignadas, impartiendo directrices de forma permanente y la demandante les reconocía como superiores jerárquicos.

Al respecto la demandante, señaló en su declaración lo siguiente, *"(...)Las comisarias siempre impartían órdenes en cuanto, primero en los agendamientos de las audiencias, yo hacía parte de los equipos psicosociales en las comisarías de familia y para esto teníamos programado una agenda en la cual teníamos designadas unas citas específicas de atención a los usuarios, bien sea para conciliación, maltrato infantil, abuso sexual, conflicto, la que fuera, nosotros teníamos una programación de las 7 de la mañana a las más o menos era una hora por cada audiencia que íbamos más o menos hasta las 12:30 1: 00 pm. Una hora de almuerzo regresábamos y a veces habían horas de citas extras por un maltrato infantil o por una situación que debía ser priorizada, entonces siempre nosotros estábamos bajo la dirección de la Comisaria porque ella era quien dirigía las audiencias, quien estaba presente y quien nos indicaba cuales eran las decisiones que ella tomaba y debíamos tener en cuenta eso, siempre era bajo la dirección de ellas. (...)"*

Por su parte, la testigo **Martha Yaneth Asprilla Alonso**, quien realizó actividades con la demandante cuando se desempeñó como trabajadora social en la Comisaría de familia de Santafé señaló: *"(...) Si señora en la época específica del Santafé era la Comisaria Gloria Vecino y pues a parte de ella estaba la Subdirectora para la Familia pues porque finalmente las instrucciones principales venían de ella, por ejemplo, las metas plan de desarrollo o algo así lo que uno debía cumplir pues ella las transmitía a través de los asesores o directamente ella en alguna reunión y pues debíamos cumplir, y pues la Señora Gloría Vecino era la supervisora de apoyo del contrato y ella calificaba los informes y tanto María de los Ángeles como yo teníamos que cumplir las órdenes que ella diera no había nada de autonomía en la realización de nuestro trabajo (...)".*

Ahora bien, respecto de la exigencia de un horario la demandante en el interrogatorio declaró que: i) en el momento en que prestó sus servicios en la comisaría de familia de Rafael Uribe Uribe tenía un horario rotativo entre las 7am a 3pm y de 3pm a 11pm; ii) en la comisaría de familia de Suba de 7am a 4pm destacando que en dicho lugar tenía que estar disponible con anterioridad comoquiera que la entidad demandada les prestaba el servicio de transporte por la situación de seguridad; iii) en la comisaría de familia de Antonio Nariño tenía un horario de 7am a 4pm; iv) en CAIVAS tenía un horario de 8am a 5pm, y v) en el Centro de atención penal integral para víctimas CAPIV tenía turnos rotativos de 7 am a 3 pm a 3pm y 11 pm.

Por su parte la testigo **Clara Inés Restrepo Echeverry** señaló: *"(...) Claro nosotros debemos obligatoriamente cumplir un horario antiguamente en comisaría de familia era de 7 a 4, cuando Trabajábamos por turnos o de noche el horario que correspondía a las comisarías semipermanentes, permanentes y en este momento en la fiscalía debemos cumplir un horario de 8 a 5. (...)".*

De otra parte, la testigo **Martha Yaneth Asprilla Alonso,** indico: *"(...) tocaba cumplir el horario de la comisaría de familia de Santafé que al ser una comisaría de familia diurna el horario era de 7 de la am a 4 pm y tocaba cumplir con ese horario estrictamente por orden de la Comisaria la señora Gloría Vecino. Al ser contratista de comisaría de familia teníamos que tener disponibilidad de tiempo completo y uno no podía ejercer en ningún otro lado ninguna otra actividad, incluso los contratistas en integración social, hasta el 2019 que estuve yo allí teníamos que estar disponibles (...)"*

En lo que atañe a la manera en que controlaban el cumplimiento del horario, las testigos, señalaron que, dada la naturaleza de las actividades desarrolladas, la Comisaria o Comisario de Familia era quien lo controlaba, y así mismo, existía un libro donde se consignaba la hora entrada y hora de salida de cada uno de los empleados y contratistas. Igualmente obran en el expediente a folios 65 a 73 del documento digital # 1 planillas de asistencia de la demandante a CAIVAS.

Lo anterior, se acompasa con lo establecido en la Resolución núm. 0594 de 28 de marzo de 2016 *"(...) Por la cual se establece el horario y turnos de trabajo de los servidores/as de la Secretaría Distrital de Integración Social (...)"*[26], en el cual se dispone que las comisarías permanentes tienen horarios de 24 horas turnos rotativos como es el caso de CAPIV, semipermanentes tendrían turnos rotativos de 7am a 3 pm y de 3 pm a 11 pm como es el caso de la comisaría de Rafael Uribe Uribe, y las comisarías diurnas de 7am a 4pm como es el caso de Antonio Nariño, Puente Aranda y Teusaquillo.

Por lo tanto, la relación entre la demandante y sus superiores jerárquicos, fue de subordinación y no de simple coordinación, en la medida en que se encontraba sometida al cumplimiento de funciones asignadas, jornada de trabajo, y, por ende, el ejercicio de su cargo carecía de autonomía, ya que se encontraba supeditada a los lineamientos institucionales establecidos por la entidad y a las directrices propias de las Comisarias y Comisarios de Familia y la subdirectora de familia.

De las documentales aportadas logra evidenciarse que la demandante entre el primer al último contrato obrante en el expediente, desplegó las actividades propias de una trabajadora social, observándose, entre otras, las siguientes actividades específicas:

3106 de 2011	674 de 2021
1. Apoyar desde su área de conocimiento la atención de demandas de violencia intrafamiliar en comisarías de familia. 2. Apoyar desde su área de conocimiento la atención de denuncias de delitos sexuales en comisarías de familia. 3. Realizar el seguimiento de los casos denunciados de maltrato infantil y delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes remitidos por las comisarías de familia a las entidades competentes del sistema judicial (fiscalía general de la nación) para investigación penal. 4. Realizar investigaciones socio-familiares, visitas domiciliarias y/o consultas sociales en domicilio que se requieran por la problemática de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y abuso sexual, emitiendo de manera oportuna los conceptos y dictámenes periciales requeridos por el comisario/a de familia. 5. Intervenir en los casos de conflictos familiares, relación de pareja, padres e hijos, hermanos u otros integrantes de la familia para concertar alternativas de solución. 6. Conocer y fortalecer las redes de apoyo efectivas a nivel local que permita brindar una atención oportuna al ciudadano-a que asiste a la comisaría de familia. 7. Participar en los equipos técnicos de estudio y evaluación de casos para determinar las medidas más convenientes, para la protección de niños, niñas, jóvenes y demás miembros del grupo familiar.	1. Ejecutar el objeto del contrato conforme los propósitos y metas establecidas en el plan de desarrollo "un nuevo contrato Social y ambiental para la Bogotá del siglo xxi", buscando garantizar a las víctimas de violencia intrafamiliar el oportuno acceso a la justicia y la garantía integral de sus derechos, considerando la protección especial de mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas mayores, bajo el esquema de la resolución pacífica de conflictos, el ejercicio de relaciones democráticas, el reconocimiento de derechos de niñas, niños, adolescentes, mujeres y personas mayores, y una cultura de prácticas masculinas no violentas. 2. Brindar orientación clara, precisa y oportuna a los/as usuarios/as que asisten al centro de atención integral a víctimas de abuso sexual -CAIVAS o al centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar -CAVIF, sobre sus derechos, las competencias, procedimientos y acciones legales de las entidades vinculadas al convenio correspondiente. 3. Adelantar los procedimientos internos de acuerdo con la ruta establecida para la continuidad de la atención integral de las víctimas y sus familias en el centro de atención integral a Víctimas de abuso sexual -CAIVAS o el centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar -CAVIF. 4. Realizar la atención en crisis de los ciudadanos que asisten a la comisaria de familia, cuando la situación lo amerite.

[26] https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2016resoluciones/RESOLUCION_0594_%2828.03.2016%29.pdf

8. Participar activamente en el trabajo interinstitucional local con el fin de aunar esfuerzos para brindar una atención integral a niños, niñas y demás miembros del grupo familiar buscando el restablecimiento de los derechos vulnerados 9. Diligenciar adecuada y totalmente los datos de la ficha SIRBE registrando las actuaciones e intervenciones del área de trabajo. 10. Remitir los casos que requieren atención integral a las entidades o instituciones competentes según la necesidad. 11. Participar en los operativos orientados a intervenir situaciones de vulneración de derechos en que puedan encontrarse especialmente los niños, niñas, adolescentes y demás ciudadanos/as. 12. Determinar a partir de la aplicación del modelo de seguimiento programa de seguimiento y apoyo a familias afectadas por la violencia intrafamiliar (parvif) los casos que requieran una nueva intervención por parte de la comisaría de familia y/ó la remisión a la autoridad ó entidad competente. 13. Diseñar y ejecutar un programa de prevención dentro del marco de los planes distrital y local en materia de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y abuso sexual y realizar las actividades que así se requieran. 14. Presentar al supervisor el cronograma de prevención a realizarse en cada una de las localidades 15. Realizar el seguimiento de los casos de violencia intrafamiliar y maltrato infantil aplicando el modelo de seguimiento programa de seguimiento y apoyo a familias afectadas por la violencia Intrafamiliar ¿parvif¿ y diligenciar semanalmente los reportes de los mismos de acuerdo al requerimiento del caso.	5. Orientar y remitir a los usuarios/as y sus familias a los servicios necesarios para la garantía efectiva de sus derechos. 6. Participar activamente de acuerdo con delegación, en representación de la subdirección para la familia, en las reuniones establecidas para el desarrollo de las actividades propias de los convenios interadministrativos del centro de atención integral a víctimas de abuso sexual-CAIVAS o del centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar - CAVIF. emitir y entregar los informes requeridos en el marco del convenio 7. Registrar oportunamente todas las actuaciones realizadas desde su área en los sistemas de información que la Secretaría Distrital de Integración Social disponga para tal fin. 8. Cumplir con la atención de los/as usuarios/as del centro de atención integral a víctimas de abuso sexual-CAIVAS o del centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar - CAVIF con los horarios que legalmente les corresponden a estos despachos. 9. Apoyar el proceso de transformación de servicios que viene adelantando la entidad con el propósito de adecuar la oferta social a las innovaciones previstas en el plan distrital de desarrollo y a las necesidades de los usuarios. 10. Mantener confidencialidad de la información que se conozca dentro de la ejecución del contrato y que esté sometida a reserva legal, especialmente la identidad de personas y los asuntos considerados sensibles en el marco de la constitución y la ley. 11. Todas las demás actuaciones o actividades inherentes a las competencias de las comisarías de familia y que sean afines al objeto del contrato.

Nótese cómo en la transición del primer al último contrato, suscrito por la accionante como trabajadora social, se establecen obligaciones que verificadas individualmente se encuentran relacionadas de manera directa con las funciones misionales de las Comisarías de Familia adscritas a la Secretaría de Integración Social y la función de referenciamiento realizado dentro de los casos de violencia intrafamiliar que deben ser remitidos a la Fiscalía General de la Nación para lo cual existe un convenio interinstitucional y la ruta de atención a las víctimas, demostrando el cumplimiento de las funciones asignadas a su trabajo, cumpliendo con los objetivos y metas señaladas, vínculo perpetuado por un lapso superior a los 10 años.

De igual forma, observa el Despacho que del primer al último contrato se evidencia un exceso en el clausulado contractual pactado y que derivó en la ejecución de funciones permanentes de la entidad, justificada de forma sucesiva a través de contratos desde el año 2011 a 2021, hecho que demuestra que la planta de personal era insuficiente para atender las funciones misionales de la entidad, por lo que tuvo que acudir a esa modalidad de vinculación.

En este punto debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1098 de 2006, *"(...) Artículo 83. 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. (...)*, así mismo, en el artículo 84 de la mencionada norma se establece que *"(...) 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. (...)"*, de lo anterior, se evidencia que el cargo desempeñado por la demandante hace parte del equipo interdisciplinario con el que legalmente debe contar una comisaría de familia.

En el momento de ser interrogada por las actividades que realizaba en la Secretaría de Integración Social la demandante señaló: *"(...)Dentro de las funciones que yo realizaba todas las funciones estaban dirigidas y ordenadas directamente por la Comisaria donde atendía todo lo que tiene que ver con maltrato infantil, con audiencias de conciliación, con audiencias de conflicto familiar, con visitas domiciliarias, con verificación de garantía de derechos, con atención en algunos caso de abuso sexual, medidas de protección cuando tocaba hacer el trámite correspondiente, se atendían a los usuarios se participaba en los comités locales aquí en Bogotá, yo participaba en el de la red del buen trato y en algunos estuve en el de abuso sexual, también se acudía a todo lo que eran las capacitaciones lo que nos ordenaban, a nosotros nos hacían unas reuniones mensuales de los equipos psicosociales esas también se participaban en esas reuniones (...)"*.

Así mismo, la testigo Restrepo Echeverry, señaló *"(...) En CAIVAS tenemos funciones de atención, orientación, referenciación y contra referenciación, de servicios sociales para la atención integral de víctimas de violencia sexual. María trabajó antes en comisaría de familia y era trabajadora social equipo psicosocial de comisarías de familia. (...) En la actualidad nosotros hacemos atención a víctimas de violencia sexual dentro de una ruta de atención establecida de orden nacional, o sea nosotros estamos en ese convenio que lo firmó la SDIS con la Fiscalía General de la Nación, esta desde 1999, somos la última entidad dentro de la ruta de atención integral. (...)"*.

Por su parte la testigo Martha Yaneth Asprilla, quien señaló haberse desempeñado como psicóloga del equipo psicosocial de la comisaría de familia de Santafé *"(...)Como trabajadora social la señora María de los Ángeles debía realizar visitas domiciliarias también como contratistas, atención a conciliaciones de alimentos, atención al conflicto familiar, verificaciones de derecho, visitas domiciliarias en casos de presunto maltrato infantil, violencia intrafamiliar, asistir a reuniones de los diferentes concejos o comités que se deben asistir maría de los ángeles si mal no recuerdo asistía a la de la red del buen trato, también hacíamos atención al público o sea no solo las personas que estaban citadas a las audiencias sino las personas que acudían a la comisaría de familia para recibir orientación porque en aquella época todavía no funcionaban los niveles de atención, entonces la persona que estuviera disponible atendía al usuario que llegaba a la Comisaría a solicitar algún tipo de servicio se le brindaba orientación, en Santafé también nos tocaba participar en las labores de archivo y organización de expedientes y en muy pocos casos algunos de seguimiento cuando era atención al conflicto familiar se establecían compromisos familiares se debían realizar los seguimientos (...) y como trabajadora social la principal diferencia entre las funciones de ella y las funciones mías son las visitas domiciliarias. (...)"*.

De igual forma, obran en el expediente órdenes de seguimiento a casos que la demandante tramitaba como trabajadora social de la entidad (folio 90 del documento #1 del expediente), así como también fueron aportadas guías de solicitud de visitas domiciliarias que le eran agendadas a la demandante por parte de la entidad (folios 74

a 89 del documento #1 del expediente).

Respecto del criterio de igualdad en la prestación de servicios, se observa que fueron aportadas por la entidad copia de los manuales de funciones vigentes para los años 2011 a 2021, en los cuales se observa la existencia de cargos similares que desempeñaban funciones análogas a las que desempeñó la demandante, de la siguiente manera:

- Resolución núm. 629 de 26 de junio de 2007, se encuentra el cargo denominado Profesional Universitario Código 219 Grado 09, empleo que para el caso del trabajador social estableció las siguientes funciones:

1. Realizar estudios sociales, visitas domiciliarias e investigaciones sociofamiliares que requiera el Comisario y elaborar los informes respectivos de acuerdo al formato establecido, para definir la situación de los niños y niñas y demás integrantes de la familia.

2. Intervenir en audiencia los casos por conflictos familiares, relación de pareja, relación entre padres e hijos, relación entre hermanos u otros integrantes de la familia para concertación de alternativas de solución, suscribiendo con las partes Acta de Compromiso de comportamiento.

3. 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 restablecer los derechos vulnerados consagrados en la Constitución Política y en el Código del Menor.

4. Realizar seguimiento de casos atendidos por esta área, que lo ameriten, en especial aquellos relacionados con conflictos familiares, 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 convenios adquiridos y firmados en las actas de compromiso de comportamiento.

5. Atender en baranda las consultas y orientaciones que los usuarios requieran, así como las situaciones de crisis por conflictos familiares, relación de pareja, relación entre padres e hijos, relación entre hermanos u otros integrantes de la familia.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. Consignar por escrito en el Registro Único de Gestión, todas las actuaciones e intervenciones del área de trabajo social.

10. 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.

11. Ejercer el autocontrol en todas las funciones que le sean asignadas.

12. Las demás funciones asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del cargo.

- Resolución núm. 2067 de 22 de diciembre de 2015, estableció el cargo de profesional código 219 grado 09, empleo que tiene las siguientes funciones esenciales:

    1. Promover la entrega de información integral y oportuna a los/as niños/as, jóvenes y demás usuarios de la Comisaría, realizando acciones encaminadas a la atención y prevención del conflicto y la violencia intrafamiliar, conforme a los lineamientos existentes para tal fin.

    2. Diligenciar los formatos estandarizados, la documentación y libros de registro utilizados en la recepción de participantes de acuerdo con la problemática atendida, permitiendo establecer la razón de la visita de las personas, así como la priorización en la atención, conforme a los procedimientos y lineamientos establecidos.

    3. Diligenciar los datos básicos de la ficha SIRBE-RUG, registrando citaciones ordinarias o extraordinarias, apoyo policivo o de Medicina Legal, en los casos que lo ameriten, de acuerdo a los procedimientos establecidos para tal fin.

    4. Ejecutar acciones en los casos que se requiera junto al Comisario y demás profesionales de acuerdo a la conflictividad o carga emotiva presente en los participantes, utilizando el protocolo y el manual de procesos y procedimientos.

    5. Las demás que le asigne la autoridad competente y correspondan a la naturaleza del empleo.

- Resolución 1387 de 10 de octubre de 2016, estableció el cargo de profesional código 219 grado 16, empleo que tiene las siguientes funciones esenciales:

    1. Proponer estrategias que coadyuven a la construcción de propuestas necesarias para el mejoramiento del proceso de seguimiento de casos en Comisarías de Familia, de acuerdo a los ejes y lineamientos que posee la misma.

2. Promover la construcción, implementación, seguimiento y control del proceso de seguimiento de casos en las Comisarías de Familia, basado en los lineamientos estipulados para el correcto desarrollo de los planes locales de acción.

3. Informar a la Secretaría Técnica del Comité Operativo Distrital Para Las Familias, el estado del seguimiento a los casos en las Comisarías de Familia, para en conjunto propender por iniciativas que garanticen y restablezcan los derechos de las familias bogotanas víctimas de Violencia Intrafamiliar.

4. Realizar acciones de seguimiento, evaluación y control de los casos atendidos por cada profesional de seguimiento, revisando el SIRBE de Comisarías.

5. Preparar documentos técnicos para el diseño del observatorio social para las familias, que permita mejorar el proceso de seguimiento a casos en las comisarías de Familia, de acuerdo a lo planteado en el documento de la Política Pública Para Las Familias de Bogotá.

6. Proponer y desarrollar acciones de actualización del instructivo de seguimiento a casos en Comisarías de Familia para impulsar las tareas en favor del reconocimiento, garantía y restablecimiento de los derechos de las familias de la ciudad, víctimas de violencia Intrafamiliar.

7. Las demás que le asigne la autoridad competente y correspondan a la naturaleza del empleo.

- Resolución 1498 de 23 de julio de 2019, estableció el cargo de profesional código 219 grado 16, empleo que tiene funciones misionales similares a las indicadas anteriormente.

Ahora bien, respecto de la existencia de personal de planta que realizará las mismas funciones que la demandante, la testigo Clara Inés Restrepo quien se desempeña como Profesional Universitario 219 Grado 16 de la planta de personal de la entidad como trabajadora social, señaló: *"(...) las funciones nuestras son exactamente iguales ella tiene las mismas funciones que yo desempeño. (...)*, lo anterior fue ratificado por la testigo Asprilla Alfonso quien manifestó que existían trabajadores sociales de planta que realizaban funciones análogas a las desarrolladas por la demandante.

Entonces, si bien el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, permite que se contrate personal por prestación de servicios para realizar actividades para el funcionamiento de la entidad, cuando el personal de planta no pueda ser destinado para este efecto, como se indicó en precedencia, esa norma cuenta con dos condiciones de constitucionalidad señaladas en las sentencias C-154 de 1997 de manera directa y e indirecta por la sentencia C-614 de 2009, para precisar que los servicios que se prestan por este tipo de contratos, lo son con personal especializado en una materia específica, son funciones de carácter temporal y no se puede celebrar ese tipo de contratación, para funciones de carácter permanente, que fue lo que aquí ocurrió.

Es indiscutible que la prestación del servicio fue de manera personal y que, de acuerdo con los pagos en cada contrato por concepto de honorarios, se realizó con regularidad de cada treinta (30) días, puesto que del contenido del clausulado de los contratos se logra evidenciar que los pagos fueron fragmentados, con el objeto de establecer una remuneración de carácter mensual a la demandante como contraprestación directa por el servicio prestado.

Así, según los objetos contractuales por los cuales fue vinculado la demandante, como trabajadora social, acorde con los lineamientos y estándares de la entidad, y conforme a las actividades determinadas en tales contratos de prestación de servicios, se puede concluir con claridad, que las actividades por las cuales fue contratada, son necesarias para el cumplimiento misional de la entidad.

En ese sentido, no existe justificación para que la demandada, hiciera uso indebido de la figura contractual de prestación de servicios de la Ley 80 de 1993, cuando las actividades requeridas y por las que finalmente se vinculó a la demandante, son habituales y permanentes en la entidad ya que se derivan de los trámites y procedimientos propios de las funciones de las Comisarías de Familia, en su función permanente y principal establecida en la Ley 1098 de 2006, la cual consiste, entre otras cosas, en prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por diversas situaciones como la violencia intrafamiliar y el maltrato de los menores.

Así mismo, se observa que la labor desempeñada por la demandante en los Centros de Atención Integral a víctimas de abuso sexual –CAIVAS, además de compartirla con personal de planta de la Secretaría de Integración Social, hace parte de los servicios de referenciación cuya función es la *"(...)asesorar a los ciudadanos y ciudadanas en situaciones de violencia intrafamiliar y/o violencia sexual que asistan a los Centros de Atención de la Fiscalía con las cuales se tiene convenio (CAIVAS y CAVIF), con el fin de articular acciones interinstitucionales para buscar la garantía de derechos de las víctimas y sus familias teniendo en cuenta las rutas de atención establecidas en el Distrito para cada una de las violencias y los servicios ofrecidos por las entidades públicas o privadas en las localidades (...)"*[27], teniendo en cuenta lo establecido el artículo 5° de la ley 294 de 1996 que establece las medidas de protección en caso de violencia intrafamiliar, y de remitir todos los casos de violencia intrafamiliar a la Fiscalía y de igual forma son parte de la ruta de atención integral a las víctimas función que igualmente es misional de la entidad demandada.

De igual manera, se encuentra de los varios contratos de prestación de servicios suscritos por las partes de que no se trataba de funciones meramente temporales, puesto que prestó sus servicios desde el **16 de marzo de 2011 al 8 de enero de 2022** (conforme lo probado en el expediente), acreditando la existencia de los criterios de **continuidad y permanencia**.

Tampoco se puede dejar de lado, que resulta indicativo de la subordinación presentada que la demandante debía solicitar los respectivos permisos y autorizaciones a sus jefes inmediatos, en caso de necesitar ausentarse eventualmente de su lugar de labores. Al respecto del demandante señaló: "*(…)en algunos momentos donde tuve que tener citas médicas, con antelación debía informarle a la Comisaria y llevar la evidencia de que tenía una cita*

[27] https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/31012017_Informe_de_gestion_2016.pdf

médica en un horario determinado, y dentro de ese horario yo tenía que cumplir la cita con el permiso que me fue autorizado y regresar de nuevo a mi lugar de trabajo yo no podía disponer del tiempo mío en ningún momento y frente a situaciones especiales como era el de la entrega de notas de mi hijo que me tocaba ir al colegio, porque yo soy madre cabeza de familia, pues realmente yo tenía que llevar la circular del colegio para que yo pudiera acceder a este permiso y luego volver a mi lugar de trabajo. (...)".

De igual forma, la testigo Asprilla Alfonso, señaló *"(...) Si era un caso fortuito una emergencia que se presentara de un momento a otro tenía que llamar a la Comisaria (...) informándole la situación, y si era algo previsto tocaba pasar el permiso por escrito y la Comisaria incluía eso en la hoja de vida. (...)"*

Ahora bien, respecto de la asistencia a capacitaciones y lineamientos, la testigo Restrepo Echeverri señaló: *"(...)Si la Secretaría nos capacita y permanentemente nos da línea técnica (...) como dije anteriormente nosotros como trabajadores sociales hacemos parte de la ruta de atención integral a víctimas de violencia y nuestras funciones son la atención, orientación y referenciación a servicios sociales estos servicios sociales son iniciando por el proceso de atención terapéutica en salud que es de obligatorio cumplimiento de las EPS y la entrevista que se hace a las víctimas nos permite a nosotros hacer un diagnóstico de necesidades para vincular a las víctimas en los diferentes servicios que tenga la Secretaría de Integración Social u a otros que se requieran, eso es lo que nosotros hacemos básicamente, además de funciones administrativas, nosotros tenemos una ficha que la llamamos SIRBE, significa servicio de atención a beneficiarios registro de información a beneficiarios, y esa ficha es específica para nuestro proyecto la debemos diligenciar, en cada entrevista que nosotros realicemos, debemos anexar las referenciaciones a los diferentes servicios que solicite la víctima e ingresarla al SIRBE (...) que todo el mundo lo debe hacer es donde está la estadística de atención a víctimas y demás ciudadanos eso es de obligatorio cumplimiento lo debemos ingresar diariamente, si no lo hacemos pues nos llaman la atención.* (…)"

Lo anterior, igualmente encuentra respaldo documental en el expediente, comoquiera que fueron aportadas actas de capacitación y reuniones (folios 57 a 64 y 91 a 95), en la se trataron temas como la parametrización de la ficha SIRBE y auditorías internas de seguridad y salud en el trabajo.

Así mismo, respecto de los elementos de trabajo entregados a la demandante, tales como, elementos de oficina, computador, escritorio, silla, etc., además de lo señalado por los testigos y la demandante, igualmente obran copias de formatos de inventarios de la entidad, que evidencian la entrega de los mismos por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social (folios 53 a 56 del documento #1 del expediente).

Así las cosas, el análisis en conjunto del acervo probatorio, permite concluir, que se ha desvirtuado la autonomía e independencia de la prestación del servicio y con ello el vínculo contractual y en su lugar, es claro, que existió una verdadera relación laboral entre la Secretaría Distrital de Integración Social, y la demandante, que pretendió ser encubierta bajo la suscripción de los sucesivos contratos de prestación de servicios, de tal suerte que se encuentra desvirtuada la presunción *iuris tantum* que contempla el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.[28]

---

[28] El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia del 19 de julio de 2017, expediente No. 63001-23-33-000-2014-00139-01(1771-15) Consejera Ponente Dra. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, en la que se señaló: "Dicha normatividad contempló una presunción iuris tantum, al establecer que en ningún caso estos contratos- entiéndase contratos de prestación de servicios- generan relación laboral ni reconocimiento de prestaciones sociales.
Las presunciones generan una de dos situaciones: quien alega la presunción para fundar su derecho desplaza la carga de la prueba en cabeza de su adversario o bien, que quien alega la presunción le niegue a su adversario por entero la facultad de acudir a prueba alguna que demuestre la no existencia del hecho decisivo.
De esta suerte, las presunciones relevan de la carga probatoria a los sujetos a favor de quienes operan. Una vez demostrado aquello sobre lo cual se apoyan, ya no es preciso mostrar valiéndose de otros medios de prueba lo presumido

Ello, por cuanto es indudable, que la demandante prestó el servicio de manera personal, permanente, remunerada y subordinada, lo que se muestra con el cumplimiento del horario establecido por la entidad, la sujeción a las pautas, directrices, órdenes o instrucciones del personal adscrito a la Institución, la constante supervisión de las funciones encomendadas, la imposibilidad de ausentarse del lugar de trabajo, y en consecuencia, si bien es aceptable que se coordine la ejecución del contrato, lo cierto es que sus funciones estaban supeditadas a la subordinación, tal como quedó acreditado con en el plenario, lo que a la luz de las reglas de sana crítica, resultan investidas de credibilidad.

De esta manera, siguiendo los lineamientos del artículo 164 de la Ley 1564 de 2012[29] y configurados todos los elementos de la relación laboral propia del empleo público así la administración quiera darle connotación jurídica distinta, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda y se ordenará a la entidad el pago a la demandante de la totalidad de prestaciones sociales dejadas de percibir, reconocidas al personal que desempeñaba igual o similar labor, tomando como base el valor de los honorarios pactados en los contratos, por el periodo comprendido el **16 de marzo de 2011 al 8 de enero de 2022, teniendo en cuenta los medios de prueba aportados y los contratos de prestación de servicios allegados al plenario.**

5. La condena

Configurados todos los elementos de la relación laboral en este caso, en aplicación al principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas, contenido en el artículo 53 de la Carta y demás garantías laborales, se procederá a declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en los Oficios S2021006938 del 22 de enero de 2021 y S2021024008 del 11 de marzo de 2021, expedidos por la Subdirectora de Contratación de la Secretaría Distrital de Integración Social, por medio del cual se negó la solicitud de reconocimiento y pago de acreencias laborales elevada por la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto.**

De igual forma, atendiendo a que se desvirtuó la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos acusados, el Despacho declarará no probadas las excepciones de mérito propuestas por la entidad demandada, las cuales denominó i) legalidad del contrato de prestación de servicios; ii) inexistencia del contrato realidad; iii) inexistencia de las obligaciones reclamadas; iv) cobro de lo no debido; v) no se configuración del derecho al pago de ninguna suma de dinero ni indemnización; vi) buena fe de la demandada; vii) enriquecimiento sin causa; y viii) compensación.

En consecuencia, únicamente se accederá al pago de las prestaciones sociales reclamadas, para cuya liquidación se deberán tener en cuenta los honorarios pactados en los respectivos contratos, ello de conformidad con la Sentencia de Unificación del 25

---

por la ley. En ese orden, el artículo 166 del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, regula las presunciones establecidas por ley señalando que «… el hecho legalmente presumido se tendrá por cierto, pero admitirá prueba en contrario cuando la ley lo autorice.»
Así las cosas, la presunción contenida en el artículo transcrito al no tener el carácter de ser iuris et de iure, es decir, de pleno derecho, puede ser controvertida y desvirtuada, de tal manera que, en asuntos como el presente, quien pretenda la declaratoria de existencia de una relación laboral que subyace de la ejecución de contratos de prestación de servicios, con base en el principio consagrado en el artículo 53 de la Carta Superior de la primacía de la realidad sobre las formas, tiene el deber de probanza a fin de poder quebrantar la presunción que sobre esta modalidad de contrato estatal recae".

[29] ARTÍCULO 164. NECESIDAD DE LA PRUEBA. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.

de agosto de 2016, proferida por el Consejo de Estado, con ponencia del Doctor Carmelo Perdomo Cuéter, expediente No. 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16, donde señaló lo siguiente:

> "*(...) en las controversias de contrato realidad* ***hay lugar a reconocer las prestaciones que el*** *siguiente* ***contratista dejó de devengar y el tiempo de servicios con fines pensionales****, pues su situación jurídica fue mediante un contrato estatal, per o que en su ejecución se dieron elementos constitutivos de una relación laboral, que en caso de haber sido vinculado como empelados (Sic) público* ***hubiese tenido derecho a las mismas prestaciones que devengaban los demás servidores público de panta de la respectiva entidad.***
> *(...)*
>
> *Ahora bien,* ***en lo que atañe al ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el docente vinculado por contrato de prestación de servicios, cabe anotar que este corresponderá a los honorarios pactados****, ya que no es dable tener en cuenta, en este caso, el empleo de planta, pues los docentes oficiales se encuentran inscritos en el escalafón nacional docente que implica remuneraciones diferenciadas según el grado en el que estén*." (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Es necesario precisar en cuanto a las prestaciones sociales, que las mismas pueden ser ordinarias y compartidas, dependiendo de quién es el encargado de realizar el respectivo aporte.

Así las cosas, atendiendo a la naturaleza jurídica de la entidad en la que prestaba sus servicios y a las especiales normas que regulan la condición de sus servidores, la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto**, le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales ordinarias teniendo como referente los empleos determinados conforme el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales establecido para la entidad para los trabajadores sociales (profesionales universitarios) y utilizando como base para su liquidación, los honorarios pactados.

No obstante, no se accederá al reconocimiento y pago del denominado bono extraordinario de productividad, comoquiera que el mismo fue creado mediante el Decreto 4581 de 2008 y su pago se concedió por una sola vez sin carácter salarial ni prestacional para ningún efecto y se dirigía hacía los empleados públicos de Bogotá D.C. que se encontraban vinculados a la fecha de publicación del Decreto y que al 31 de diciembre de 2007 tuvieran una asignación básica mensual inferior a $3.692.000, condiciones que no cumple la aquí demandante, máxime cuando la declaración de la relación laboral no le da la calidad de empleada público.

5.2.1. De la prescripción y solución de continuidad

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha concluido que no se aplica la prescripción de las prestaciones causadas con ocasión del contrato realidad, en tanto tales derechos se hacen exigibles con la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo, de manera pues, que es a partir de tal decisión que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y, por tanto, no podría operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo.[30]

[30] Consejo de Estado, sentencia del 6 de marzo de 2008. Rad. No. 2152-06. C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN.

No obstante, el carácter constitutivo de la sentencia que declara la existencia de un contrato realidad no releva al interesado de su deber de reclamar en sede administrativa el reconocimiento del vínculo laboral y el consecuente pago de las prestaciones sociales, dentro del término de tres años siguientes a la terminación del último contrato, so pena de que opere la prescripción de su derecho.[31] [32]

Al respecto, en reciente pronunciamiento y como complemento de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en Sentencia de Unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021, radicado No.: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016), determinó 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."* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Ahora bien, de la documental obrante en el expediente se observa que entre la finalización y la suscripción de los contratos 2532 de 2019 y 6205 de 2020, hubo una interrupción superior a los 30 días hábiles, sin que se hubiera probado alguna situación, que lo justificara, razón por la cual deberá analizarse la ocurrencia del fenómeno jurídico de la prescripción respecto de los periodos de prestación continua del servicio, así:

- Se observa que la demandante prestó sus servicios sin interrupciones mayores a 30 días hábiles entre el 16 de marzo de 2011 y el 31 de enero de 2020, esto es, entre el inicio del contrato 3106 de 2011 y la finalización del contrato 2532 de 2019, no obstante, se observa que la radicación de la solicitud de reconocimiento de la relación laboral tuvo lugar el 17 de enero de 2021 momento para el cual no habían transcurrido más de 3 años desde la finalización de dicho vínculo contractual y la demanda se presentó el 24 de marzo de 2021, por lo que no hay lugar a declarar la prescripción de las prestaciones sociales causadas en dicho periodo.

- Ahora bien, se observa que la demandante continuó prestando sus servicios en la entidad encontrándose acreditado en el expediente la suscripción de contratos de prestación de servicios entre el 29 de mayo de 2020 y el 8 de enero de 2022, periodos que igualmente se encuentran a salvo de la prescripción

---

[31] 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.
[32] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia del 13 de junio de 2016, radicado 11001-03-15-000-2016-01043-00, demandante: ALFONSO BOHÓRQUEZ GALLEGO, demandado, TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "E", Tema: CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE - CONTRATO REALIDAD, Decisión: NEGAR EL AMPARO Consejera Ponente Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ.

atendiendo la fecha de radicación de la reclamación y la demanda, como se indicó anteriormente.

En razón de lo anterior, el restablecimiento del derecho operará por los periodos comprendidos entre 16 de marzo de 2011 y el 31 de enero de 2020 y, entre el 29 de mayo de 2020 y el 8 de enero de 2022, en virtud de la solución de continuidad señalada.

5.2. De los aportes a Salud y Pensión

De igual forma, deberá pagar a la entidad que corresponda la cuota parte correspondiente a los aportes de salud y pensión, en tanto se probó que la demandante los sufragó, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

En ese sentido, respecto de la solicitud devolución de las cotizaciones pagadas en exceso, se observa que en la sentencia de Unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021, radicado No.: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016), se fijó la siguiente regla: "*(…) 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 (…)*".

Para efectos de la condena, se tendrán en cuenta las prestaciones sociales correspondientes a la totalidad del periodo ejecutado, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

Las sumas que resulten a favor de la actora deberán ajustarse a valor presente en los términos de la fórmula que se especifica en la parte resolutiva de esta sentencia (indexación).

Con relación a la pretensión relativa al pago de intereses, se precisa que éstos se causarán en los términos dispuestos en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

Esta sentencia se deberá cumplir en los términos previstos en los artículos 192 a 195 de la Ley 1437 de 2011.

6. De la condena en costas

Finalmente, el Despacho no impondrá condena en costas, en la medida que no se observó una conducta dilatoria o de mala fe de ninguno de los sujetos procesales, y además porque no se encuentra prueba de su causación conforme lo consagrado en el artículo 365 numeral 8º del Código General del Proceso.

Bajo las consideraciones que anteceden, el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

FALLA

Primero: **Negar la tacha de sospecha del testimonio rendido por la Señora Martha Yaneth Asprilla Alonso,** conforme lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: **Declarar no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada,** conforme lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

Tercero: **Declarar** la nulidad de los **Oficios S2021006938 del 22 de enero de 2021 y S2021024008 del 11 de marzo de 2021**, expedidos por la subdirectora de Contratación de la Secretaría Distrital de Integración Social, por medio de los cuales se negó la solicitud de reconocimiento y pago de acreencias laborales elevada por la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

Cuarto: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **condenar** a **Bogotá D.C.- Secretaría Distrital de Integración Social**, a reconocer y pagar a favor de la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto**, identificada con cédula de ciudadanía número 51.711.102, todas y cada una de las prestaciones sociales ordinarias de Ley dejadas de percibir como Trabajadora Social (profesional universitario), excluyendo el denominado Bono extraordinario de productividad, por los periodos comprendidos entre el **16 de marzo de 2011 y el 31 de enero de 2020 y entre el 29 de mayo de 2020 y el 8 de enero de 2022** teniendo en cuenta para la liquidación el valor de lo pactado como honorarios en los contratos de prestación de servicios.

De igual forma, deberá pagar la cuota parte correspondiente a los aportes de salud y pensión, y en tanto se probó que la demandante los sufragó, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

Quinto: El tiempo laborado por la demandante **María de los Ángeles Garzón Pinto**, identificada con cédula de ciudadanía número 51.711.102, bajo los contratos de prestación de servicios, debe computarse para efectos pensionales, para lo cual la entidad deberá hacer las correspondientes cotizaciones, teniendo en cuenta las interrupciones señaladas.

Sexto: Las sumas que resulten a favor de la demandante deberán ser actualizadas, con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE teniendo en cuenta para el efecto la siguiente fórmula:

R= R.H. Índice final/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 demandante por concepto de prestacionales en los períodos que efectivamente se prestó el servicio, 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.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada prestacional y para los

demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Séptimo: Se **niegan** las demás pretensiones de la demanda.

Octavo: Bogotá D.C.- Secretaría Distrital de Integración Social, deberá dar cumplimiento a la presente decisión, dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 a 195 de la Ley 1437 de 2011.

Noveno: Sin costas ni agencias en derecho en esta instancia.

Décimo: Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, déjese constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MÓNICA LORENA SÁNCHEZ ROMERO
JUEZ

Firmado Por:
Monica Lorena Sanchez Romero
Juez
Juzgado Administrativo
028
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: **c72caf8458296579bdf87bd3c2c7307c0f3ac20d89bdfa0d33f8c98cc3badc15**
Documento generado en 21/10/2022 12:45:05 PM

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