

Bogotá D.C.,

1-2026-005573

Al contestar, citar el número:

Radicado: **1-2026-005573**

Fecha: 10-04-2026

Señor(a)

ANÓNIMO

Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta comunicación anónima

Radicado SDMujer: 2-2026-006164/2-2026-006885

Señor(a);

En atención a la comunicación de la referencia, trasladada a esta entidad por la Personería de Bogotá, mediante la cual se ponen en conocimiento presuntas irregularidades relacionadas con la ejecución de contratos de prestación de servicios en la Agencia MUJ, así como posibles afectaciones a derechos de mujeres en estado de embarazo, en periodo de lactancia y madres cabeza de familia, la Secretaría Distrital de la Mujer se permite dar respuesta en los siguientes términos:

De acuerdo con el contenido de la comunicación, los planteamientos expuestos se estructuran en torno a tres ejes principales, a saber:

1. Sobre la presunta configuración de un contrato realidad

En relación con la presunta configuración de un contrato realidad, en la comunicación se señalan diversos elementos, tales como la asignación de turnos, la existencia de jornadas presenciales, la disponibilidad para cubrir contingencias, el control de horarios, la integración a equipos de trabajo, el uso de instalaciones institucionales y la supuesta ausencia de autonomía en la ejecución del servicio.

Al respecto, la Secretaría Distrital de la Mujer se permite precisar que dichas afirmaciones no reflejan integralmente las condiciones de operación del servicio y, en todo caso, no permiten, por sí solas, desvirtuar la naturaleza jurídica de los contratos de prestación de servicios suscritos ni acreditar la configuración de los elementos estructurales de una relación laboral, como se verá a continuación.

La Agencia MUJ es la estrategia institucional encargada de la recepción, gestión y atención de incidentes relacionados con violencias contra las mujeres reportados a través del Número Único de Seguridad y Emergencias –NUSE 123–, operando de manera permanente en el

Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre 1 (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo –C4– del Distrito Capital. Así mismo, cuenta con el componente “Móvil Mujer”, que brinda atención presencial inmediata en situaciones de emergencia, mediante equipos psicojurídicos disponibles las veinticuatro (24) horas del día, los siete (7) días de la semana.

En este contexto, la estructuración de los contratos de prestación de servicios responde a la necesidad de garantizar la continuidad, oportunidad y cobertura total del servicio, razón por la cual la operación se organiza mediante ciclos de atención previamente concertados, en función de la demanda real de emergencias que se presentan en la ciudad. Dichos ciclos no constituyen una imposición unilateral, sino una forma de organización funcional del servicio acordada entre las partes, conforme a las condiciones contractuales y a la naturaleza de la actividad desarrollada.

Desde el punto de vista jurídico, es necesario reiterar que la configuración de un contrato realidad no puede inferirse a partir de percepciones generales ni de condiciones operativas propias del servicio, sino que exige la acreditación plena de los elementos constitutivos de la relación laboral, particularmente la subordinación, lo cual debe ser determinado en cada caso concreto por la autoridad judicial competente.

En esta línea, el Consejo de Estado ha precisado que:

“(…) la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada”¹.

De igual forma, la misma Corporación ha definido el principio de coordinación en los contratos de prestación de servicios en los siguientes términos:

“Se aclara que el principio de coordinación, insito en los contratos de prestación de servicios, consiste en la sincronización de las actividades que ejerce el contratista con las directrices que imparte el contratante para la ejecución eficiente y eficaz del contrato, por lo que es indispensable que exista una concertación contractual, en la que aquel cumple su contrato con independencia, sin embargo, en armonía con las condiciones necesarias impuestas por su contraparte, respecto de las cuales esta ejerce control, seguimiento y vigilancia al pacto suscrito.”² [Se destaca]

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 18 de noviembre de 2003, Exp. IJ-0039, C.P. Nicolás Pájaro Peñaranda.

² Consejo de Estado, Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B” del ocho (8) de octubre de dos mil veinte (2020) Radicación número: 08001-23-33-000-2014-90305-01(2143-19). Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre 1 (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



Así mismo, en sentencia de unificación, dicha Corporación ha señalado expresamente que:

“(...) 90. A este respecto, conviene aclarar que lo que debe existir entre contratante y contratista es una relación de coordinación de actividades, la cual implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente del objeto contractual, como puede ser el cumplimiento de un horario o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados (...).”³

Y, en particular, respecto del establecimiento de horarios, la misma jurisprudencia ha precisado que:

“(...) El horario de labores. Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral (...) Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas.”

Bajo este marco, las condiciones señaladas en la comunicación, tales como la organización en turnos, la presencialidad en las instalaciones del C4, el uso de herramientas tecnológicas institucionales o la articulación con equipos de trabajo, corresponden a exigencias técnicas y operativas inherentes a la prestación de un servicio de emergencias, que requiere atención inmediata, coordinación interinstitucional en tiempo real y disponibilidad permanente.

En particular, el establecimiento del horario responde a la necesidad de operar plataformas tecnológicas especializadas y de articularse con otras agencias del sistema de emergencias del Distrito, mientras que la organización en ciclos garantiza la continuidad del servicio en escenarios de alta demanda.

En todo caso, las actividades desarrolladas por las contratistas se ejecutan con autonomía técnica y profesional, especialmente en la atención psicosocial y psicojurídica, el análisis de los casos y la toma de decisiones frente a los incidentes, sin que exista ejercicio de potestades disciplinarias ni imposición de órdenes permanentes propias de una relación laboral.

En consecuencia, las condiciones descritas en la comunicación no configuran subordinación ni desvirtúan la naturaleza civil e independiente de los contratos suscritos, sino que

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, SUJ-025-CE-S2-2021.

corresponden a manifestaciones legítimas de coordinación funcional del servicio, acordes con la Ley 80 de 1993 y con la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado.

2. Presunta vulneración de derechos de mujer en estado de embarazo, en periodo de lactancia y madres cabeza de familia

En relación con la presunta vulneración de los derechos de una mujer en estado de embarazo y en periodo de lactancia, así como de mujeres que ostentan la condición de madres cabeza de familia, esta entidad se permite precisar que, aun cuando la comunicación no identifica casos concretos, la Secretaría Distrital de la Mujer procedió a verificar internamente las situaciones que podrían corresponder a los hechos descritos, encontrando que las actuaciones adelantadas por la entidad se han desarrollado en el marco de la garantía efectiva de los derechos de las mujeres gestantes, conforme a la normatividad vigente y a la jurisprudencia aplicable.

En efecto, se identificó un caso reciente en el cual una contratista vinculada a la operación de la Agencia MUJ informó oportunamente su estado de gestación, frente al cual la entidad activó de manera inmediata mecanismos institucionales de acompañamiento, a través de la Dirección de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia, con el fin de adoptar medidas que permitieran armonizar la continuidad del servicio con la protección reforzada de sus derechos.

En este contexto, se generaron espacios formales de diálogo con la contratista, orientados a resolver sus inquietudes y definir, de manera concertada, las alternativas jurídicas y operativas más adecuadas, en atención a su situación particular. Como resultado de este proceso, se concluyó que la entidad garantizaría todas las condiciones necesarias para facilitar la prestación del servicio durante la vigencia del vínculo contractual, en condiciones compatibles con su estado de gestación.

Sobre este punto, es importante precisar que la jurisprudencia ha reconocido que las mujeres en estado de embarazo vinculadas mediante contratos de prestación de servicios son sujetos de especial protección constitucional y, en tal condición, tienen derecho a la estabilidad reforzada y al reconocimiento de la licencia de maternidad, aun sin que exista una relación laboral, siempre que se cumplan los presupuestos definidos por las autoridades judiciales competentes.

En desarrollo de este marco, y con fundamento en la autonomía contractual, las partes acordaron medidas específicas orientadas a garantizar el disfrute efectivo de la licencia de maternidad, sin afectar la continuidad del servicio. En particular, se pactó la modificación del vínculo contractual, consistente en una cesión temporal del contrato durante el periodo comprendido entre el veintidós (22) de septiembre de 2025 y el cinco (05) de enero de 2026,

Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre 1 (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



con el fin de permitir el goce efectivo de la licencia de maternidad de la contratista, mecanismo jurídicamente procedente en el marco del régimen contractual estatal, que permitió garantizar simultáneamente el goce efectivo de la licencia de maternidad y la continuidad del servicio, sin afectar los derechos de la contratista.

Así mismo, se dejó previsto que, en atención a la subsistencia de la necesidad del servicio, la contratista sería vinculada nuevamente en los procesos contractuales posteriores, lo cual efectivamente ocurrió mediante su vinculación el 5 de enero de 2026 y la posterior suscripción de un nuevo contrato el 16 de enero de 2026, garantizando de esta manera la continuidad de su relación con la entidad.

En ese sentido, es claro que las partes, supervisión y contratista definieron de manera concertada las acciones a seguir, en el marco de la autonomía que rige los contratos de prestación de servicios, razón por la cual la modificación contractual adelantada se orientó exclusivamente a garantizar el disfrute efectivo de la licencia de maternidad de la contratista, sin afectar la continuidad en la prestación del servicio. Esta decisión no constituyó una imposición unilateral por parte de la entidad, sino el resultado de un acuerdo libre y voluntario entre las partes, estructurado con el propósito de proteger la estabilidad reforzada de la contratista y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos durante el periodo de maternidad.

De igual forma, es preciso señalar que, durante dicho periodo, la contratista no quedó desprotegida, en tanto contaba con las garantías previstas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, conforme a la normatividad vigente, así como con el acompañamiento institucional necesario para asegurar la continuidad de su vinculación en los términos previamente acordados.

Adicionalmente, en relación con la etapa de lactancia, la entidad adoptó medidas de flexibilización en la ejecución del contrato, definidas de manera conjunta con la contratista, con el fin de garantizar el ejercicio de este derecho en condiciones adecuadas. En este sentido, se establecieron ajustes en los ciclos de prestación del servicio, en concordancia con los lineamientos normativos y jurisprudenciales aplicables.

En desarrollo de lo anterior, mediante comunicación del 23 de enero de 2026 se informó a la contratista la procedencia de flexibilizar la prestación del servicio, con fundamento en el marco jurisprudencial aplicable⁴, según el cual las personas contratistas del Estado,

⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-075 del veinticuatro (24) de julio de dos mil dieciocho (2018). Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre 1 (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co



indistintamente de la naturaleza de su vínculo, tienen derecho a las prerrogativas asociadas a la maternidad y lactancia, con las precisiones propias de esta modalidad contractual.

En esta misma línea, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente⁵ que ha indicado que:

*“...**les corresponde a las entidades estatales**, en virtud de su autonomía, y de acuerdo con los lineamientos de la Corte Constitucional, **determinar la mejor forma para garantizar la estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia vinculadas mediante contratos de prestación de servicios**” [Se destaca]*

Así mismo, y en concordancia con lo anterior, tanto dicha Agencia como el Ministerio del Trabajo⁶ han precisado que, dado que la normatividad aplicable a los contratos de prestación de servicios no regula de manera específica las condiciones relacionadas con la lactancia, estos aspectos pueden ser objeto de acuerdo entre las partes, en el marco de la autonomía contractual, particularmente cuando se trata de garantizar derechos fundamentales, al señalar que:

*“...teniendo en cuenta que la normatividad legal referente al contrato de prestación de servicios no regula lo referente al tiempo de lactancia que tendría lugar en desarrollo de dicho contrato y las condiciones de ejecución del mismo se derivan del acuerdo de las partes, podríamos entender que **este aspecto podría ser objeto de acuerdo contractual, teniendo en cuenta la estratégica y crucial importancia que de acuerdo con las normas antes referidas, tiene la lactancia de los niños para su desarrollo integral**” [Se destaca]*

Bajo este marco, y tomando como referente lo dispuesto en la Ley 2306 de 2023, que establece dos (2) descansos de treinta (30) minutos durante los primeros seis (6) meses del menor y uno (1) de treinta (30) minutos hasta tanto se mantenga la lactancia, sin superar los dos (2) años, se pactaron dichas prerrogativas en la ejecución del contrato, las cuales han sido implementadas de manera efectiva.

En ese sentido, es claro que esta entidad ha adoptado todas las medidas necesarias para garantizar los derechos de la contratista en estado de embarazo y en periodo de lactancia, razón por la cual las afirmaciones contenidas en la comunicación no evidencian la

⁵ Concepto C-770 de 2022 del siete (07) de diciembre de 2022. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-770-de-2022/>

⁶ Ministerio del Trabajo. Concepto No. 02EE2019410600000051782 de 2019. Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre 1 (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



configuración de una vulneración de derechos, a la luz de las actuaciones verificadas por la entidad y del marco normativo y jurisprudencial aplicable.

3. Frente a las condiciones de ejecución del servicio que, según se indica, podrían afectar la salud y la dignidad de las personas contratistas

En relación con las afirmaciones según las cuales las condiciones de ejecución del servicio en la Agencia MUJ podrían afectar la salud y la dignidad de las personas contratistas, la Secretaría Distrital de la Mujer se permite precisar que dichas apreciaciones no dan cuenta de manera integral de las condiciones en las que se desarrolla la operación del servicio ni de las medidas implementadas por la entidad para garantizar entornos adecuados en la prestación de las actividades contractuales.

Al respecto, es importante señalar que la operación de la Agencia MUJ se desarrolla en el marco de las funciones propias del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo –C4– de Bogotá, orientadas a la gestión y atención de las diferentes urgencias y emergencias que se presentan en el Distrito Capital. Este entorno implica el uso de herramientas tecnológicas especializadas y la permanencia en estaciones de trabajo diseñadas para la atención de llamadas en tiempo real.

En este contexto, el uso de diademas, estaciones fijas de atención y demás herramientas tecnológicas no corresponde a una imposición arbitraria, sino a una necesidad técnica inherente a la prestación del servicio de emergencias, que exige inmediatez en la respuesta, coordinación interinstitucional y operación continua.

De igual forma, el mobiliario y las condiciones físicas de las estaciones hacen parte de la infraestructura dispuesta para la operación del servicio y, a través de los contratos interadministrativos celebrados con el operador ETB S.A. E.S.P., se ha verificado que estas cumplen con las condiciones ergonómicas y de salud ocupacional requeridas para su uso.

Así mismo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.4.2.2.2 del Decreto 1072 de 2015⁷, todas las personas contratistas que integran este equipo se encuentran afiliadas al Sistema General de Riesgos Laborales. Para estos efectos, cada contratista selecciona la Administradora de Riesgos Laborales –ARL– de su preferencia, y la afiliación se realiza previamente al inicio de las actividades contractuales. Esta afiliación permite la implementación de acciones de prevención y, en caso de ser necesario, la atención de

⁷ Decreto 1072 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo”, Presidente de la República.
Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre 1 (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



accidentes de trabajo o enfermedades laborales, de acuerdo con el nivel de riesgo determinado conforme a la normatividad vigente.

De otra parte, la Secretaría Distrital de la Mujer cuenta con un esquema de Salud y Seguridad en el Trabajo, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015 Libro 2, Parte 2, Titulo 4, Capitulo 6, aplicable a las contratistas. En este sentido, hay actividades generales y otras focalizadas, entre las que se encuentran:

- Capacitaciones orientadas a promover el autocuidado.
- Acompañamiento psicosocial personalizado, cuando se requiere.
- Cursos sobre diferentes temáticas relacionadas con el bienestar y la prevención.
- Estrategias de prevención de riesgos laborales.
- Jornadas de fortalecimiento jurídico.
- Espacios de socialización y escucha activa.

En ese sentido, la entidad no solo garantiza condiciones técnicas adecuadas para la prestación del servicio, sino que implementa de manera permanente acciones orientadas a la promoción del bienestar integral de las personas contratistas, en el marco de los principios de dignidad humana y condiciones adecuadas de ejecución contractual.

Por último, se informa que la Secretaría Distrital de la Mujer, en cumplimiento de la normatividad vigente y acorde con su compromiso de mantener y mejorar la calidad de vida, proteger la seguridad y salud laboral de las servidoras, servidores, contratistas y personal en misión, implementa la Política de Seguridad y Salud en el Trabajo. Conforme a ella asume una postura de cero tolerancia hacia cualquier forma de discriminación en el entorno laboral, dando cobertura a todos los lugares y centros de trabajo, mediante la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo. Para ello implementa un proceso de mejora continua, relacionado con la identificación, evaluación y control de los riesgos laborales, así como el cumplimiento de la normatividad colombiana vigente aplicable en materia de riesgos laborales, destinando los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios para la implementación y mantenimiento del SG-SST.

Así, para la implementación de dicha política, la entidad tiene definidos unos objetivos específicos del SG-SST, entre los que se incluyen el de identificar continua y sistemáticamente los peligros, evaluar, valorar los riesgos y determinar los controles para su eliminación o mitigación, proporcionando lugares de trabajo seguros y saludables. Adicional a esta labor de prevención, la entidad cuenta con una ruta para reportar cualquier accidente de trabajo o enfermedades laborales disponible para todos los colaboradores de la entidad, con independencia del tipo de vinculación.

Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76

Torre 1 (Aire) Piso 9

PBX: 3169001

www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalciudadania@sdmujer.gov.co



De manera complementaria, la entidad cuenta con el Sistema de Vigilancia Epidemiológica, que tiene un componente de prevención de desórdenes musculoesqueléticos y otro de prevención de riesgos psicosociales. También cuenta con el Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo, en donde participan representantes de las y los trabajadores e implementa diferentes mecanismos de participación en estos temas, que incluyen capacitaciones, actividades de promoción y prevención, simulacros y la celebración de la Semana de la Seguridad y Salud en el Trabajo SEMASST, entre otras varias acciones. Aquí nuevamente se debe resaltar la corresponsabilidad que tienen los colaboradores sobre estos temas y que implican cumplir con el autoreporte de condiciones de trabajo y salud, con el fin de que la entidad pueda activar las gestiones necesarias a partir de la información recibida.

En consecuencia, las afirmaciones contenidas en la comunicación no evidencian la existencia de condiciones que vulneren la salud o la dignidad de las personas contratistas, a la luz de las condiciones de operación del servicio y de las medidas implementadas por la entidad.

De esta forma damos respuesta a su solicitud y la entidad queda atenta a brindar cualquier información adicional que se requiera.

Cordialmente,


DIANA PÉREZ BURGOS
Jefa Oficina Jurídica – SDMujer

Copia: Personería de Bogotá: institucional@personeriabogota.gov.co; dorientacion@personeriabogota.gov.co; delegadasectormujeres@personeriabogota.gov.co; gdecaro@personeriabogota.gov.co; wortega@personeriabogota.gov.co
Elaboró: Elsa Martínez – Oficina Jurídica

Revisó: Alexandra Quintero Benavides– Directora de Eliminación de Violencias y Acceso a la Justicia

Edificio Elemento Av el Dorado, Calle 26 N° 69-76
Torre 1 (Aire) Piso 9
PBX: 3169001
www.sdmujer.gov.co
Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co

