Cartagena de Indias D. T. y C., cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020).

**I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES.**

|  |  |
| --- | --- |
| **Medio de control** | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| **Radicado** | 13-001-33-33-008-2015-00337-01 |
| **Demandante** | ROSMARY GARCIA RANGEL |
| **Demandado** | ESE CENTRO DE SALUD CON CAMAS EL PEÑON |
| **Tema** | CONTRATO REALIDAD |
| **Magistrado Ponente** | LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ |

**II. PRONUNCIAMIENTO**

Procede la Sala de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha dieciséis (16) de mayo de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**III.- ANTECEDENTES**

**1. LA DEMANDA**

**1.1. PRETENSIONES**

Se señalan como pretensiones de la demanda, las siguientes:

***“****PRIMERA.-**Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio sin número de echa 17 de octubre de 2014, expedido por l señora Gerente de la E.S.E. , Centro de Salud con Camas de El Peñón, Bolívar, con ocasión del derecho de petición formulado por la señora ROSMARY GARCIA RANGEL en la fecha 29 de abril de 2014, por medio del cual solicitó el reconocimiento y pago de los salarios dejados de cancelar así como también de las prestaciones sociales y demás adehalas a que tiene derecho por haber laborado al servicio de la entidad demandada durante el periodo comprendido entre el 14 de febrero de 2012 al 31 de diciembre de 2013 como COORDINADORA DEL PROGRAMA AMPLIADO DE IMUNIZACIONES (PAI) de la E.S.E. CENTRO DE SALUD CON CAMAS EL PEÑÓN.*

*SEGUNDA.- Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demandada a reconocer y pagar a la actora los salarios dejados de cancelar, así como también las prestaciones sociales legales y extralegales o su equivalente ( Prima de Navidad, Prima de servicios, Vacaciones, Prima de vacaciones, Dotación –calzado y vestido-, Cesantías definitivas, intereses sobre las cesantías, Subsidio Familiar, Auxilio de Transporte, Auxilio de Alimentación, Horas Extras, Bonificación por Servicios Prestados, Bonificación Especial por Recreación, entre otras) y demas adehalas, causadas entre el 14 de febrero de 2012 al 31 de diciembre de 2013, junto con los respectivos intereses de mora, por haber laborado como COORDINADORA DEL PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES (PAI)al servicio de la E.S.E demandada.*

*TERCERA.- Que como consecuencia de la declaración solicitada en el ordinal primero, se condene a la entidad demandada a pagar a la actora la correspondiente sanción moratoria causadas o su equivalente, por el no pago oportuno de las cesantías, desde que se produjo su desvinculación hasta que quede ejecutoriada la correspondiente sentencia que ponga fin al proceso, en cuantía equivalente a un día de salario por cada día de retardo.*

*CUARTA.- Que la E.S.E., Centro de Salud con Camas de El Peñón, Bolívar sea condenada a pagar a la actora los porcentajes de cotización debidamente indexadas junto con sus intereses respectivos que el municipio debió trasladas al sistema general de seguridad social en salud y pensiones durante todo el tiempo que laboró al servicio de la entidad, dado que no efectuó de manera cumplida sus aportes a la EPS ni al fondo de pensiones al cual se encontraba afiliada.*

*QUINTA.- Que las sumas reconocidas en la sentencia sean indexadas acorde al IPC en la fecha en que se profiera la decisión.*

*(...)”*

**1.2. HECHOS**

Los hechos de la demanda se resumen de la siguiente manera:

* Se señalan en los hechos de la demanda que la señora ROSMARY GARCIA RANGEL laboro en la Ese Centro de Salud con Camas de El Peñón mediante contratos de prestación de servicios desde 14 de febrero de 20120 hasta el 31 de diciembre de 2013 como Coordinadora del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI).
* Manifiesta que durante ese periodo el actor cumplió un horario diario y dijo, recibió órdenes e instrucciones sobre el modo, tiempo y lugar donde debía desarrollar sus labores, y que se encontraba subordinado al jefe inmediato y percibió un salario como remuneración, sin recibir ningún tipo de prestaciones sociales, legales o convencionales por sus servicios.
* Señala que al terminar su vínculo laboral, la entidad accionada le quedo adeudando la suma de $7.280.000 por concepto de honorarios.
* Mediante petición radicada ante la entidad accionada, la actora solicito que se le reconociera y pagara las prestaciones sociales y los salarios adeudados, sin embargo la Ese Centro de Salud con Camas de El Peñón mediante oficio de fecha 17 de octubre de 2014 manifestó que en relación con los salarios adeudados, señaló que no se le habían podido cancelar la suma adeudada por cuanto se estaban presentando inconvenientes con el Banco de Bogotá en donde se encuentran consignados los recursos para atender los compromisos de los proveedores y contratistas sino también otras obligaciones que la ESE tiene previamente contraídos, pero que en el próximo semestre espera que se superen las dificultades. Por otro lado en relación al pago de las prestaciones sociales afirma que la vinculación que tuvo la accionante con la entidad se dio a través de contratos de prestación de servicios por lo que no es posible reconocer y pagar las prestaciones sociales pretendidas.

**1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

La demandante señaló como normas violadas las siguientes: 1, 2, 6, 13, 16, 23, 25, 53, 122, 123, 150, 189, 208 y 209 de la Constitución Política, igualmente los artículos 2, 13, 186-192, 203-235, 249-253 y 306 del Código Sustantivo del Trabajo, así como también los Decretos 2127 de 1945, 1258 de 1959, 3135 de 1968, 1848 de 1869, 3118 de 1968, 2922 de 1996, 1042 de 1978, 1045 de 1978, 1113 de 1992, 2114 de 1987, 1919 de 2002, articulo 1568 del Código Civil, Ley 1 de 1963, Ley 50 de 1990, Ley 11 de 1994, Ley 244 de 1995, Ley 1071 de 2006 y Ley 995 de 2005.

Aduce la parte demandante que los actos acusados desconocen los derechos constitucionales toda vez que induce a la administración pública a contratar por prestación de servicios a personas que desarrollan las mismas funciones y actividades que desempeñan trabajadores oficiales y empleados públicos con las mismas obligaciones y deberes, dando origen a una relación que en la práctica tiene carácter laboral por la subordinación y dependencia con que se realiza.

**2. LA SENTENCIA APELADA (fs. 89-93)**

En sentencia de fecha dieciséis (16) de mayo de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, el A quo resolvió negar las pretensiones de la demanda; consideró que no se acreditó la totalidad de exigencias de ley para declarar la existencia de una relación laboral, que especialmente existe falencia en el elemento de subordinación laboral.

**3. LA APELACIÓN (fs. 95-99)**

La accionada en su recurso de alzada solicita que se revoque el fallo de primera instancia manifestando que la actora laboro en la entidad accionada en principio mediante contratos de prestación de servicio, sin embargo los mismos se fueron desfigurando debido a que la actora debía cumplir unas imposiciones o cargas adicionales que en el contrato de prestación de servicio no están configuradas, como es el hecho de cumplir un horario de trabajo.

**4. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA**

Mediante providencia de fecha 6 de octubre de 2017, se admitió el recurso de apelación interpuesto (f. 4 Cuaderno de 2da instancia), y finalmente, a través de auto de fecha 30 de julio de 2018 (f. 10 Cuaderno de 2da instancia) se ordenó correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera concepto.

**5. ALEGACIONES**

**5.1. PARTE DEMANDANTE (Fl. 13-18)**

La parte demandante solicitó que se revocará el fallo impugnado ratificando los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

**5.2 PARTE DEMANDADA**

La entidad accionada no presentó alegatos de conclusión.

**6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

No presentó alegatos de conclusión en esta instancia procesal.

**IV.- CONTROL DE LEGALIDAD**

De conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna de las partes u observarse por el Tribunal vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso.

**V.- CONSIDERACIONES**

**1. COMPETENCIA**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos, situación que se evidencia en el sub-lite.

**2. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico en el presente proceso consiste en:

Determinar si *¿Están demostrados en el presente caso los supuestos de hecho para declarar la existencia de una relación laboral por los servicios prestados por la demandante como COORDINADORA DEL PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES (PAI) en la ESE CENTRO DE SALUD CON CAMAS EL PEÑON desde el 14 de febrero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2014 y en consecuencia le asiste el derecho a las prestaciones sociales deprecadas?*

Si la respuesta al anterior interrogante es negativa, se confirmará la sentencia recurrida; en caso contrario se revocará y en su lugar se concederán las pretensiones de la demanda.

**3. TESIS**

La Sala confirmará la sentencia recurrida al considerar que en el sub lite no se configuraron la totalidad de los elementos de una relación laboral, estos son, la prestación personal del servicio, la subordinación y la respectiva remuneración; toda vez que no existe prueba que acredite la continuada subordinación y dependencia que alega la demandante haber existido en desarrollo del contrato de prestación de servicios, por cuanto no se evidencia el cumplimiento de órdenes, instrucciones, directrices, lineamientos impartidos por el contratante- hoy demandado- acerca de la manera o forma y temporalidad en que la actora debía ejecutar su labor.

La anterior tesis se fundamenta en los siguientes argumentos.

**4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

**4.1 Del contrato realidad.**

En sentencia C-154 de 1997, la Corte Constitucional, analizó la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el de carácter laboral, expresando lo siguiente:

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

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

*En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales ;* ***a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente.****”* (Subraya fuera de texto)

Así, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales, surge el derecho a que sea reconocida tal relación y, a que como consecuencia se ordene a favor del contratista el derecho al pago de prestaciones sociales, independientemente de la denominación jurídica que se le haya dado a dicha relación.

Por su parte, el H. Consejo de Estado respecto del tema que se estudia, en sentencia de la Sección Segunda Subsección “B”, de fecha veinte (20) de septiembre de dos mil siete (2007), Radicación número 25000-23-25-000-2000-01217-01(4107-04) señaló:

*“El contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, artículo 53 de la Constitución Política. La relación de trabajo se encuentra constituida por tres elementos, a saber, la subordinación, la prestación personal del servicio y la remuneración por el trabajo cumplido.**Es obvio que las estipulaciones de horas de trabajo, lugar de prestación del servicio y dependencia a un ente determinado son necesarias para la coordinación de la prestación del servicio de salud. Se advierte que no es suficiente para aceptar la existencia del elemento de la subordinación o dependencia, pues simplemente dice que la actora recibía órdenes, lo cual como quedó visto son necesarias para la coordinación del servicio, concluyéndose que en el presente caso se trató de un contrato de prestación de servicios. El hecho de que se haya estipulado un horario de cuatro (4) horas en cada uno de los contratos, obedece a relaciones de coordinación, que no deben confundirse con las de subordinación, propias de la relación de trabajo, pues precisamente para lograr satisfacer el objeto del contrato se requiere que las actividades del contratista estén coordinadas con las demás. La circunstancia de celebrar en forma consecutiva contratos de prestación de servicios, no evidencia por sí sola la existencia de una relación laboral, pues como ya se dijo, para que esta se configure se requiere la presencia de los tres elementos que la componen, subordinación, prestación personal del servicio y remuneración. Además de lo anterior, vale la pena aclarar que en el presente caso los contratos suscritos no fueron consecutivos pues los mismos tenían interrupciones de meses”.*

De acuerdo con lo anterior, cuando se pretende el reconocimiento de una relación laboral, desvirtuando con ello la existencia de un contrato de prestación de servicio, debe allegarse fehacientemente al proceso la prueba de la existencia de los siguientes elementos:

* Subordinación.
* Prestación personal del servicio.
* Remuneración por el trabajo cumplido.

Por otra parte, en sentencia de fecha 6 de marzo de 2008, la Sección Segunda - Subsección "A" del Consejo de Estado, expediente 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06), al estudiar si era viable el reconocimiento de un contrato realidad por los períodos laborados bajo la modalidad de Contratos u Órdenes de Prestación de Servicios señaló:

*“Debe decirse que para admitir que una persona desempeña un empleo público en su condición de empleado público -relación legal y reglamentaria propia del derecho administrativo- y se deriven los derechos que ellos tienen, es necesario la verificación de elementos propios de esta clase de relación como son:* ***1)******La existencia del empleo en la planta de personal de la entidad, porque no es posible desempeñar un cargo que no existe (artículo 122 de la Constitución Política); 2) La determinación de las funciones propias del cargo (artículo 122 de la Constitución Política); y 3) La previsión de los recursos en el presupuesto para el pago de gastos que demande el empleo****; requisitos éstos sin los cuales no es posible hablar en términos de empleado público, a quien se le debe reconocer su salario y sus correspondientes prestaciones sociales. Además, “en la relación laboral administrativa el empleado público no está sometido exactamente a la subordinación que impera en la relación laboral privada; aquí está obligado es a obedecer y cumplir la Constitución, las Leyes y los reglamentos administrativos correspondientes, en los cuales se consagran los deberes, obligaciones, prohibiciones etc. a que están sometidos los servidores públicos”.*

Y, en sentencia de doce (12) de febrero de dos mil nueve (2009), radicación No. 70001-23-31-000-1999-01156-01(1982-05), de la Sección Segunda Subsección “A”, el Consejo de Estado señaló:

*“Ahora bien, es necesario aclarar que la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista que implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye 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, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.*

*Así se dijo en la sentencia de la Sala Plena del Consejo de estado del 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039, M.-P. Nicolás Pájaro Peñaranda:*

*“... si bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público; situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las pautas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales.” (Se resalta).*

*Es decir, que para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.”*

De lo anterior se concluye que, constituye una carga para el interesado, el acreditar en forma incontrovertible la subordinación, dependencia, remuneración y que de hecho desplegó funciones públicas, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista, en las mismas condiciones de cualquier otro servidor, siempre y cuando la aludida subordinación no enmarque simplemente una relación de coordinación entre las partes contractuales para el desarrollo de la labor encomendada, de acuerdo a las particularidades de la función que se deba desempeñar.

Demostrados los elementos propios de una relación laboral, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha aceptado que procede el reconocimiento de las prestaciones sociales y demás derechos laborales a favor del demandante a título de reparación del daño, aclarándose que las prestaciones sociales a cargo de los sistemas de salud y pensiones, cubiertas por las entidades respectivas, derivadas de la financiación de las cotizaciones que efectúan las partes que integran la relación laboral, no puede ser por la totalidad de dichos montos, sino la cuota parte que la entidad demandada dejó de trasladar a las entidades de seguridad social a las cuales cotizaba el contratista.[[1]](#footnote-1)

**5. CASO CONCRETO**

**5.1 Hechos probados**

Las probanzas que seguidamente se relacionan, dan cuenta de los hechos que resultan relevantes para resolver la presente causa:

5.1.1. Obra en el expediente oficio de fecha 17 de octubre de 2014 expedida por la ESE Centro de Salud con Camas El Peñón en la cual le informa a la accionante que en relación con los salarios adeudados, señaló que no se le habían podido cancelar la suma adeudada por cuanto se estaban presentando inconvenientes con el Banco de Bogotá en donde se encuentran consignados los recursos para atender los compromisos de los proveedores y contratistas sino también otras obligaciones que la ESE tiene previamente contraídos, pero que en el próximo semestre espera que se superen las dificultades. Por otro lado en relación al pago de las prestaciones sociales afirma que la vinculación que tuvo la accionante con la entidad se dio a través de contratos de prestación de servicios por lo que no es posible reconocer y pagar las prestaciones sociales pretendidas. (Fl. 48-50)

5.1.2. Obra en el expediente los contratos de prestación de servicios que se relacionan a continuación. (Fl. 22-40)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| FECHA DE CONTRATO | DURACION | VALOR |
| 3 de julio de 2012 | 5 meses y 27 dias | $ 6.703.963 |
| 2 de enero de 2013 | 3 meses | $ 3.405.000 |
| 3 de mayo de 2013 | 3 meses | $ 3.405.000 |
| 1 de octubre de 2013 | 3 meses | $ 3.405.000 |

5.1.3. Obra en el expediente certificado de fecha 6 de febrero de 2014 expedido por la ESE Centro de Salud con Camas El Peñón en el cual señalan que dicha entidad le adeuda a la señora MROSMAY GARCIA RANGEL la suma de $7.280.000 por concepto de sueldos por haber laborado como coordinadora PAI. (Fl. 41)

5.1.4. Obra en el expediente testimonio presentado por el señor JEISON GUILLEN MARTINEZ quien manifestó que transportaba a la acta a las instalaciones de la ESE Centro de Salud con Camas El Peñón.

**5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico**

En el sub judice, se pretende el reconocimiento de la existencia de una verdadera relación laboral entre la ESE Centro de Salud con Camas El Peñón y la demandante, por el período comprendido entre el 14 de febrero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2014, en los que se alega que prestó sus servicios como Coordinadora del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) en la entidad demandada.

Por su parte el A quo negó las pretensiones de la demanda, señalando que el la actora acredita dos de los tres elementos necesarios para que se configure la relación laboral, sin embargo para el A quo no se acreditó el elemento de la subordinación.

A su turno, el demandante en su recurso de alzada solicita que se revoque el fallo de primera instancia manifestando que la actora laboro en la entidad accionada en principio mediante contratos de prestación de servicio, sin embargo los mismos se fueron desfigurando debido a que la actora debía cumplir unas imposiciones o cargas adicionales que en el contrato de prestación de servicio no están configuradas, como es el hecho de cumplir un horario de trabajo.

Así las cosas, procede la Sala a valorar las pruebas obrantes en el proceso, a efectos de determinar, en primer lugar, si se presentan los elementos que configuran la relación laboral, esto es prestación personal del servicio, remuneración, subordinación o dependencia, que permitan inferir que entre la ESE Centro de Salud con Camas El Peñón y la demandante existió una verdadera relación laboral.

**Prestación personal del servicio y remuneración.**

La Sala considera que en el sub examine, estos dos elementos se encuentran acreditados con los contratos de prestación de servicios suscritos entre la señora ROSMARY GARCIA RANGEL y la ESE Centro de Salud con Camas El Peñón visibles a partir del folio 22 del expediente; los cuales se relacionan a continuación:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| FECHA DE CONTRATO | DURACION | VALOR |
| 3 de julio de 2012 | 5 meses y 27 dias | $ 6.703.963 |
| 2 de enero de 2013 | 3 meses | $ 3.405.000 |
| 3 de mayo de 2013 | 3 meses | $ 3.405.000 |
| 1 de octubre de 2013 | 3 meses | $ 3.405.000 |

Por otro lado existe también prueba del elemento remuneración, pues en cada uno de los contratos de prestación de servicio se especifica el valor de los contratos.

Así las cosas, valorados en conjunto las pruebas documentales examinadas, se concluye que están acreditados los elementos de la prestación personal del servicio y remuneración; pues sin duda, está probado que la actora sostuvo una vinculación con en la ESE Centro de Salud con Camas el Peñón desde el **3 de julio de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2013**, desarrollando la misma función; de igual manera, en dichos contratos se estipuló una remuneración o pago mensual por dichos servicios.

**Elemento subordinación o dependencia.**

El elemento subordinación ha sido catalogado como el distintivo entre la existencia de un contrato de prestación de servicios y una verdadera relación laboral, es por ello que su análisis debe hacerse en cada caso concreto de acuerdo con los elementos arrimados al expediente.

En sentencia C-154-97[[2]](#footnote-2) la Corte Constitucional, al estudiar una demanda de inconstitucionalidad, estableció las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, concluyendo que:

“[…] ***el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales****; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente*” (El resaltado es de la Sala).

Del mismo modo, se ha indicado que no puede confundirse la subordinación o dependencia en el desarrollo de las labores producto del acatamiento de órdenes y directrices concretas por parte del empleador, con la realización de una actividad de coordinación en el desarrollo y ejecución de un contrato estatal.

En el plenario se observa que el objeto de los contratos de prestación de servicios fue prestar sus servicios como coordinadora del programa ampliado de inmunizaciones (PAI) de la Empresa Social del Estado Centro de Salud con de la cabecera El Peñón, objeto común a todos los contratos de prestación de servicios aportados por el accionante.

Por otro lado, en el testimonio rendido por el señor JEISON GUIELLEN MARTINEZ manifestó que la actora cumplía con un horario de trabajo por ser él quien la transportaba hasta la ESE.

Así las cosas, de los documentos arrimados al expediente, así como del testimonio recepcionado, se concluye la existencia de una relación de coordinación entre la señora ROSMERY GARCIA RANGEL y la entidad accionada, la cual resulta necesaria para la adecuada prestación del servicio contratado; pero dichas pruebas no son suficientes para demostrar la existencia de una verdadera relación de dependencia o subordinación.

Por otro lado, no se encuentra acreditado en el sub examine las labores y funciones de los empleados de planta de la entidad demanda que permitan efectuar la comparación; por lo que para la Sala no se demostró que dicha labor haya estado supedita al cumplimiento de órdenes y directrices como se le exige a un empleado de planta o habitual.

En efecto, si bien se demostró que la actora estuvo vinculada a la ESE Centro de Salud con Camas el Peñón con el fin de prestar los servicios profesionales como coordinadora del programa ampliado de inmunizaciones (PAI), los contratos de prestación de servicios y el testimonio no desvirtúan la autonomía e independencia en la prestación del servicio por parte de la demandante.

En este orden, de acuerdo a las actividades encaminadas al cumplimiento del objeto contractual acordado, no se deriva una situación que acredite subordinación sino más bien, lo que se observa es que las mismas podían llevarse a cabo de manera autónoma e independiente del ente contratante, es decir, lo pactado por las partes no desconoce la autonomía del contratista.

Bajo estas premisas, siendo claro que la carga de demostrar la ilegalidad de los actos acusados, radica en la parte actora[[3]](#footnote-3), concluye la Sala que en el sub examine, no se demostró en el plenario los hechos en que basa las pretensiones la demandante, toda vez que, se reitera, si bien se acreditó la prestación personal del servicio, así como la remuneración que percibía el actor como contraprestación del servicio; no se demostró el tercer elemento de la relación laboral, esto es la subordinación como elemento determinante de la relación laboral, pues las actividades estuvieron encaminadas al cumplimiento de los contratos respectivos, dentro de un plano de coordinación.

Por lo anterior, la Sala confirmará la sentencia impugnada mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**6. Condena en Costas**

Aplica la Sala el artículo 188 del CPACA, el cual remite al artículo 365 del Código General del Proceso, en el sentido de señalar que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

En ese sentido, habiendo sido resuelto de forma desfavorable el recurso de apelación de la parte demandante en el presente asunto, se encuentra procedente la condena en costas en segunda instancia, en la modalidad de gastos del proceso y agencias en derecho, a favor de la parte demandada, condena que deberá ser liquidada por la Secretaría del Juzgado de Primera Instancia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

En este caso, se tendrán en cuenta los siguientes factores: i) el trámite del recurso, ii) la naturaleza del proceso y iii) la gestión de la parte demandada[[4]](#footnote-4).

En consecuencia, se condenará en costas a la parte demandante, las cuales deberán ser liquidadas por el juzgado de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**VI. FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia apelada de fecha dieciséis (16) de mayo de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas de segunda instancia a la parte demandante, liquídense por la Secretaría del Juzgado de Primera instancia, conforme lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P., incluyéndose en dicha liquidación las agencias en derecho, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha, según consta en Acta No. \_\_\_\_\_*

**LOS MAGISTRADOS**

**ORIGINAL CON FIRMA**

**LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**

**ORIGINAL CON FIRMA ORIGINAL CON FIRMA**

**ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**

1. Ver entre otras sentencias: Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “B”, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, 15 de marzo de 2012, radicación número: 25000-23-25-000-2008-00339-01(1395-11) [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte Constitucional. Sentencia del 19 de marzo de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara. [↑](#footnote-ref-2)
3. Obligación contenida en el artículo 167 del C.G.P., según el cual incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. [↑](#footnote-ref-3)
4. Acuerdo 1887 de 2003, artículo 3o. [↑](#footnote-ref-4)