



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, catorce (14) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

<b>RADICADO:</b>	17001-33-33-001- <b>2018-00459</b> -00
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	ADRIANA BUITRAGO PATIÑO
<b>DAMENDADA:</b>	DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS
<b>SENTENCIA:</b>	<b>128</b>
<b>NOTIFICACIÓN:</b>	ESTADO N° 143 DEL 15 DE SEPTIEMBRE DE 2021

Procede el despacho a proferir sentencia en el proceso de la referencia, de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del art. 182 del CPACA modificado por el artículo 41 de la Ley 2080 de 2021 y, en consideración a que se encuentra agotado el trámite necesario para tal efecto.

Se resalta que, sobre la temática central de este litigio, el juzgado ya se ha pronunciado en otras oportunidades.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1 LA DEMANDA

Pretende la parte actora, en resumen, que se decrete la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. SJ-150-1022 de fecha 25 de julio de 2018, proferido por la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS** (en adelante DTSC), por medio del cual se resolvió negativamente el reconocimiento del pago de las prestaciones sociales, salariales e indemnizaciones derivadas de una presunta relación laboral surgida entre esa entidad y la demandante, entre el 13 de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2015.

A título de restablecimiento del derecho, solicita el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a que tiene derecho, sumado a los valores de los aportes al sistema de seguridad social en salud y pensión que debió asumir por cuenta propia, así como de las indemnizaciones a que haya lugar, proporcionales al tiempo laborado y liquidadas con base en los valores pactados en los respectivos contratos. Conceptos que relaciona y liquida pormenorizadamente para cada una desde el 2005 a 2015, que se resumen de la siguiente forma:

- *Primas de servicios*
- *Vacaciones*
- *Auxilio de cesantías*
- *Aportes a salud y pensión.*
- *Sanción moratoria por el no pago oportuno de las prestaciones sociales a la terminación del vínculo laboral, lo que daría un total de salarios moratorios de (\$25.599.840)*
- *Los intereses moratorios a la tasa más alta autorizada por la ley, sobre las prestaciones sociales dejadas de pagar después del 01 de enero de 2018, conforme al Art. 65 del CST.*

Sumas que pretende debidamente indexadas al momento de su reconocimiento y pago, así como el pago de las costas y agencias en derecho.

### 1.1.1 Síntesis de los hechos

La señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO celebró varios contratos de prestación de servicios con la DTSC desde el 13 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2015. Sin embargo, pese a la naturaleza de esos contratos, la accionante se comprometió a realizar labores inherentes al objeto social de la entidad, tales como: i) Interventoría a las cuentas producidas durante la vigilancia de los contratos de prestación de servicios en la vigencia; ii) Cumplimiento de funciones como secretaria de la dirección general de la entidad; iii) Brindar apoyo en todas las actividades de tipo administrativo desarrolladas por el laboratorio departamental de la subdirección de salud pública y por la subdirección de prestación de servicios; iv) Dar atención y orientación al público en la subdirección de prestación de servicios; v) Desarrollando actividades de auxiliar administrativa en el área de atención al ambiente del laboratorio de salud pública; vi) Apoyar en el laboratorio de salud pública a través de digitación de resultados de laboratorio de agua, alimentos, sivicap web y las demás actividades administrativas conexas al laboratorio.

Funciones y labores que eran señaladas en los sucesivos contratos, encomendados en la forma y bajo los parámetros que previamente le eran determinados por la DTSC, o por las personas que le delegaba, es decir, por su jefe inmediato, por lo que, pese a la denominación de esos contratos, la accionante estaba subordinada, recibía órdenes, cumplía un horario de trabajo, tenía un salario mensual y se le tenía asignado un puesto de trabajo, es decir, que había subordinación y dependencia continua.

Anota que la vinculación siempre fue continua en el tiempo, pues fue prorrogada mediante la suscripción de nuevos contratos, con algunos intervalos entre ellos -los cuales aduce, fueron igualmente laborados-, pero en forma sucesiva e ininterrumpida durante todo el tiempo señalado; vínculo contractual que siempre estuvo vigente durante dicho lapso.

La actora recibía honorarios como remuneración por las funciones desempeñadas, percibiendo un salario mensual definido o promedio, de acuerdo al tiempo proporcionalmente laborado para algunos años, de los cuales asumía el pago de los aportes a seguridad social integral. Según se dijo en el escrito inicial, ello permitía a la parte pasiva del litigio evadir el pago de las prestaciones sociales a las cuales dice tener derecho; como las primas de servicios legales y extralegales, vacaciones, cesantías, e intereses de las mismas.

En este contexto, la demandante mediante petición del 06 de julio del 2018 solicitó a la DTSC el reconocimiento y pago de los créditos prestacionales adeudados. La entidad negó dicha petición mediante Oficio No. SJ-150-1022 de fecha 25 de julio de 2018, aludiendo que dicha relación se basó en una "*absoluta autonomía e independencia*".

Determinó la entidad, que los contratos suscritos entre la DTSC y la señora Buitrago Patiño son contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión, que por disposición legal no le generan el reconocimiento de las prestaciones sociales y salariales.

### 1.1.2 Normas vulneradas - Concepto de violación (fls. 12 y 20 del cuaderno 1).

Expuso que bajo la óptica de los planteamientos jurisprudenciales, es posible sostener que la DTSC, al expedir los actos impugnados, está vulnerando en forma flagrante los lineamientos trazados por las Altas Cortes colombianas en cuanto a la

configuración del contrato realidad, ya que las acciones para las cuales fue contratada la accionante se enmarcan dentro de la órbita de una clara relación de naturaleza legal y reglamentaria.

Sin necesidad de un profundo análisis se puede concluir que en esta vinculación se encuentran los elementos que estructuran ese tipo de relación, toda vez que allí se vislumbran los elementos a que hace mención el art. 23 del Código Sustantivo del Trabajo. Esos elementos en su orden son:

- a. Actividad personal del trabajador.
- b. Continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del patrono, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, lo cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato.
- c. Un salario como retribución del servicio.

Para mayor comprensión, en términos generales, el apoderado judicial de la demandante analizó los elementos reseñados y la forma como se encuentran configurados dentro de los contratos que cumplió su mandante, de esta forma:

**Primer elemento:** La señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO cumplió de manera personal con las labores encomendadas en la forma y bajo los parámetros que previamente le fueron señaladas por DTSC o por la persona que ésta delegó para tal fin. Igualmente se observa de la sucesión contractual por el término de nueve años de la que se presume el cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas.

**Segundo elemento:** La señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO no dejó de prestar sus servicios como auxiliar de Laboratorio en la DTSC; lo que implicó cumplimiento de horario de trabajo establecido. Además, estuvo supeditada a órdenes directas de la DTSC o de sus jefes inmediatos y en igual condiciones con los otros empleados de planta de la entidad. Además, la prestación del servicio se prologó por un considerable lapso de tiempo, lo que es muestra la permanencia y continuidad del trabajo

**Tercer elemento:** La demandante mensualmente recibía una contraprestación económica, previamente establecida.

### 1.3 LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término legal, la entidad demandada se refirió a cada uno de los hechos narrados y se opuso a la prosperidad de todas las pretensiones, pues, en su criterio, considera que entre las partes no existió una relación laboral sino un vínculo basado en contratos de prestación de servicios con actividades coordinadas entre contratante y contratista, por lo cual, estimó, no hubo subordinación debido a que los contratos se ejecutaron con total autonomía.

También dijo que los actos administrativos demandados gozan de presunción de legalidad, por estar conformes al ordenamiento jurídico; por tanto, es inadmisibles decir que están viciados de nulidad. Las pretensiones no tienen fundamento en tanto carecen de sustento de hecho y de derecho, lo cual implica de manera directa la improcedencia de lo pretendido.

Aclaró que es cierto que demandante celebró los contratos de prestación de servicios enunciados, sin embargo, no es cierto que hayan sido ejecutados de manera ininterrumpida.

Sobre la subordinación reiteró que la demandante contaba con autonomía e independencia para la ejecución de las labores con las que se comprometió en cada uno de los actos negociales; y que las directrices impartidas por el señor Alberto Enrique de la Ossa estaban orientadas a que la contratista desarrollara su objeto contractual de una manera eficiente.

Por demás, los manuales aportados en la demanda no son otra cosa que protocolos que deben ser seguidos por la delicadeza de las muestras que se toman en el laboratorio, es decir, no deberían ser analizados como vestigios de una supuesta subordinación.

### 1.3.1 Excepciones de fondo

Para desarrollar su estrategia de litigio, propuso varias excepciones de mérito que denominó:

- **“Inexistencia de obligación por parte de la DTSC”, “Inexistencia de la relación laboral entre las partes”, “Nadie está obligado a lo imposible”, “Ejecución de contratos en aplicación de la autonomía de la voluntad”, “Ejecución de contratos en ejercicio del principio de coordinación administrativa”, “Prescripción del derecho”, “Buena fe”, y Genérica.**

Sobre las que al fijarse el litigio se aceptó que todas ellas, excepto la de prescripción se subsumían y resolverían como una única defensa denominada “FALTA DE ESTRUCTURACIÓN DE LOS ELEMENTOS REQUERIDOS PARA LA CONFIGURACIÓN DE UNA RELACIÓN LABORAL”.

## 2. TRAMITE PROCESAL

Agotadas cada una de las etapas procesales previas a la citación de la audiencia inicial (admisión de la demanda, traslado de la demanda, traslado de excepciones, entre otros), el despacho dispuso celebrar la audiencia de que trata el art. 180 del CPACA el día 21 de junio de 2021.

### 2.1 AUDIENCIA INICIAL

#### 2.1.1 Fijación del litigio

En dicha oportunidad, se plantearon como circunstancias fácticas ciertas o probadas los siguientes supuestos, previa aceptación por las partes:

*“La señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO, prestó sus servicios para la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, como se observa en los contratos de servicios que se adjuntaron al proceso, en los cuales se establecieron diferentes obligaciones a cargo de la señora Buitrago Patiño, durante los periodos que se relacionan a continuación, así:*

CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	DURACIÓN	DIAS PASADOS DEL C. ANTERIOR
----------	---------------	-------------	----------	------------------------------

No. 0033	13/01/2005	12/04/2005, liquidado anticipadamen te el 03/02/2005	20 DÍAS	-
No. 0092	14/03/2005	13/06/2005	3 MESES	1 MES Y 11 DÍAS
No. 0186	14/06/2005	13/09/2005	3 MESES	-
No. 0157	15/01/2007	28/12/2007	11 MESES 13 DÍAS	1 AÑO 4 MESES 2 DÍAS
No. 0814	19/11/2008	31/12/2008	1MES 12 DÍAS	10 MESES Y 22 DÍAS
No. 0003	30/01/2009	15/03/2009	1 MES 14 DÍAS	1 MES
No. 0265	20/03/2009	31/07/2009	4 MESES 10 DÍAS	-
No. 0493	06/08/2009	31/12/2009	4 MESES 25 DIAS	-
No. 0098	27/01/2010	30/06/2010	5 MESES 4 DÍAS	-
No. 0444	09/07/2010	30/08/2010	1 MES 22 DÍAS	-
No. 0654	09/09/2010	09/11/2010	2 MESES	-
No. 0765	11/11/2010	30/12/2010	1 MES 19 DÍAS	-
No. 0113	31/01/2011	15/04/2011	2 MESES 15 DÍAS	-
No. 0467	12/05/2011	20/06/2011	1 MES 9 DÍAS	27 DÍAS
No. 0662	29/06/2011	30/10/2011	3 MESES	-
No. 0738	01/11/2011	30/12/2011	2 MESES	-
No. 0017	13/01/2012	30/09/2012	8 MESES 17 DÍAS	-
No. 0631	08/10/2012	31/12/2012	2 MESES 23 DÍAS	-
No. 0017	09/01/2013	31/12/2013	11 MESES 22 DÍAS	-
No. 0082	22/01/2014	30/06/2014	5 MESES 8 DÍAS	-
No. 00438	28/07/2014	30/12/2014	5 MESES 2 DÍAS	-
No. 0085	19/01/2015	30/04/2015	3 MESES 11 DÍAS	-
No. 0489	13/05/2015	31/12/2015	7 MESES 18 DÍAS	-

*El demandante elevó derecho de petición el día 06 del mes de julio de 2018, en el que solicitó el reconocimiento de la relación laboral y se le*

*pagarán todos los emolumentos derivados de ella; con lo cual agotó la actuación administrativa,*

*La demandada dio respuesta negativa a la totalidad de las peticiones formuladas, mediante Oficio número SJ-150-1022 del 25 de julio de 2018. Por ende, la DTSC no canceló ningún valor por concepto de prestación social o seguridad social (salud, pensiones, riegos laborales) durante el tiempo que estuvo vinculada.”*

### **2.1.2 Problema jurídico**

El punto litigioso propuesto en audiencia, se concretó en “establecer si en este caso la ejecución de los diversos contratos estuvieron regidas o se presentaron elementos que permitan deducir que los servicios estuvieron signados relación por circunstancias que impliquen una continuada subordinación y dependencia del contratista para con la contratante. De así demostrarse debe pronunciarse el despacho con respecto a la prescripción de los conceptos que sean susceptibles de afectarse con el fenómeno prescriptivo.”.

Y se recuerda que se debe resolver sobre las excepciones de PRESCRIPCIÓN de y “FALTA DE ESTRUCTURACIÓN DE LOS ELEMENTOS REQUERIDOS PARA LA CONFIGURACIÓN DE UNA RELACIÓN LABORAL”.

### **2.2 AUDIENCIA DE PRUEBAS**

Decretadas las pruebas documentales allegadas tanto con el escrito de la demanda y de las acompañadas con la contestación de la misma, así como de las pruebas testimoniales solicitadas por las partes, en audiencia fechada el 27 de agosto de 2021, fueron practicados y recolectados los testimonios de quienes se hicieron presentes en dicha diligencia.

### **2.3 AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO**

Agotada la etapa probatoria, se fijó fecha para audiencia de alegaciones y juzgamiento, en la que se presentaron los siguientes alegatos de conclusión:

#### **2.3.1 Parte demandante**

El apoderado de la parte actora, presenta sus alegatos de conclusión, asegurando que ha quedado más que demostrado que el vínculo que existió entre la demandante y la territorial de salud fue de índole laboral, reiterándose en la explicación jurídica y fáctica en torno a los elementos constitutivos de un contrato realidad, sumado a que con los sucesivos contratos de prestación de servicios obrantes en la foliatura, dan cuenta de la intención de dicha entidad de emplear de modo permanente y continua sus servicios, indicando que no se trató de una simple relación o vínculo ocasional, sino de una verdadera relación de trabajo.

No se tiene dentro del proceso, prueba alguna que acredite o demuestre el acaecimiento de alguna de las expresiones propuestas por la demandada, por lo que deben declararse como no probadas

Así, con apoyo de reciente jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Caldas en caso de similares condiciones a las pretendidas con la presente demanda, solicita se acojan todas y cada una de las peticiones impetradas en favor de la demandante.

(Minuto 2:32 a 5:49 del archivo denominado "28\_17001333300120180045900s20210460592\_08\_27\_2021\_02\_41 PM UTC" del expediente electrónico)

### **2.3.2 Dirección Territorial de Salud de Caldas**

Inicia sus alegaciones finales el apoderado judicial del municipio, recalcando su oposición a la prosperidad de las solicitudes de reconocimiento judicial pretendidas por el demandante, reiteró la gran mayoría de los razonamientos que propuso en la contestación de la demanda; centrándose, nuevamente, en que los contratos de prestación de servicios suscritos por la demandante fueron celebrados al margen de presupuestos legales y jurisprudenciales vigentes.

Enmarca, que las labores concretamente contratadas se encuentran íntegramente relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, como es observable de los estudios de conveniencia para cada contrato, en las que se motivó por la especial necesidad de las actividades de apoyo a la gestión, no teniendo dentro de la planta de personal con los recursos humanos suficientes para la prestación de los servicios desempeñados.

Refiere textualmente de los dichos depuestos por cada uno de los testigos rendidos para este proceso en audiencia de pruebas, que estos adolecen de certeza, considerándolos inocuos para la demostración de los elementos conformantes de una verdadera relación laboral. Por el contrario, sobre el testigo traído por parte de la su defendida, resalta lo dispuesto por este sobre los hechos que atañen a el proceso bajo estudio, pues con su dicho, se desvirtuaron los presupuestos bajo los cuales había sido fundamentada la demanda, asegurando sobre la autonomía e independencia con la que era desempeñada la labor encomendada a la accionante, consolidadas en una coordinación de actividades.

Insiste en la tacha del testigo FABIAN MAURICIO BEDOYA MUÑOZ, al encontrarlo falto de parcialidad, por pleito pendiente adelantado por este contra la misma entidad.

Así entonces, analizó cada uno de los elementos necesarios para la configuración de un contrato realidad; con el fin de desvirtuar, sobre todo, la subordinación, elemento que desde su perspectiva no se encuentra demostrado con ninguno de los medios probatorios del proceso judicial tramitado.

En conclusión, según la togada, la subordinación que se requiere para estructurar el vínculo laboral no se acreditó, pues las pruebas testimoniales, el interrogatorio de parte y las documentales allegadas para el efecto, no tuvieron la contundencia para desvirtuar lo que con claridad emerge de las pruebas de la contraparte.

Por otro lado, sin ser óbice de aceptación, insiste en la declaración del medio de defensa del fenómeno de la prescripción, ante la falta de continuidad en la prestación de servicios, no solo por la discontinuidad e interrupción que se tuvo entre cada contrato, sino también por los disímiles objetos contractuales celebrados para cada uno de ellos, impidiendo que se pueda entender sobre la existencia de una sola y continua relación contractual.

Finiquitó sus alegatos, fundamentando sus alegaciones en los argumentos esbozados con la contestación de la demanda, solicitando bajo el amparo de estos, se exonere a la DTSC de cualquier clase de responsabilidad en el presente asunto.

(Minuto 6:05 a 19:03 del archivo denominado "VideograbacionAudienciaAlegacionesJuzgamiento" del expediente electrónico)

### **2.3.3 Concepto de la Procuradora**

La señora agente del Ministerio Público, luego de hacer un recuento sobre la totalidad de antecedentes obrantes dentro del trámite de este medio de control y del problema jurídico a resolver para el asunto, procedió a conceptuar sobre cada una de los contratos celebrado, recordando el objeto y contenido pactado de manera sucesiva entre las partes.

Visto lo anterior, advierte con apoyo en jurisprudencia, que los elementos determinados por los Altos Tribunales para la declaración de una realidad contractual laboral, especialmente de la subordinación y continuada independencia, los que pasando a analizar cada uno de los testigos, concordante con el conjunto probatorio del expediente, encuentra que si se han acreditado cada uno de ellos, puesto que la demandante si cumplía con un horario de trabajo y, las labores desempeñadas sí tenían que ver con la misión de la DTSC, tanto así, que muchas veces se contrataba en provisionalidad a otras personas, para el mismo cargo y funciones. A su vez, no se tiene prueba que determine la especial autonomía e independencia que denuncia la demandada existía para la demandante en ejercicio de las funciones encomendadas, dando cuenta de la subordinación existente entre las partes.

Ante este panorama, solicita se accedan a las pretensiones incoadas por la demandante en el líbello introductor, reconociendo en consecuencia las prestaciones sociales derivadas de tal declaración.

(Minuto 19:15 a 34:12 del archivo denominado "VideograbacionAudienciaAlegacionesJuzgamiento" del expediente electrónico)

## **3 PRUEBAS RELEVANTES**

Reposa en el expediente copia del siguiente material probatorio:

### **3.1 Parte demandante**

#### **Documentales:**

Obran dentro del cuaderno 1, las siguientes pruebas documentales

- Fotocopia certificación N° 323 con fecha 23 de mayo de 2018 suscrita por la subdirectora de gestión administrativa (fls. 26-27).
- Fotocopia certificación N° GA-120-0586 con fecha 29 de junio de 2018 suscrita por la subdirectora de gestión administrativa (fl. 28).
- Copia de la reclamación administrativa (fls. 32-55)
- Copia de Oficio No. SJ-150-1022 de fecha 25 de julio de 2018, donde la DTSC desestima las solicitudes de reconocimiento y pago de los derechos laborales en favor de la demandante. (fl. 29)
- Copia de algunos de los correos electrónicos que le eran enviados a la demandante por su jefe inmediato, donde le daba órdenes y le asignaba funciones.(fls. 83-97)
- Oficio GA-120 - CU-4881-2021 correspondiente a la certificación de las prestaciones sociales que fueran pagadas por la entidad, durante los periodos tratados en los contratos de prestación de servicios objeto de este proceso. (archivo "20RespuestaOficioNo238DTSC.pdf" del expediente electrónico)

### **Testimoniales:**

Constan en la videograbación<sup>1</sup> de la audiencia de pruebas, los siguientes testimonios:

- FABIÁN MAURICIO BEDOYA MUÑOZ. Minuto 52:41 a 1:29:30.
- LUZ MERY MORENO FANDIÑO. Minuto 1:39:05 a 2:03:45.

### **3.2 Dirección Territorial de Salud de Caldas**

#### **Documentales:**

Se aportaron anexas a la contestación de la demanda, los siguientes documentos.

- Copia del expediente administrativo, en el que constan la totalidad de contratos celebrados entre las partes. (fl. 162 y en la carpeta "01CarpetaPDFContratos" del expediente electrónico).
- Certificado No. 002 del 07 de mayo de 2019 de la oficina de pagaduría de la DTSC, respecto de los valores consignados a la demandante por concepto de honorarios por sus servicios prestados. (fls. 170-172)

### **Testimoniales:**

A solicitud de la parte demandada, se recibió el testimonio de:

- ALBERTO ENRIQUE DE LA OSSA. Minuto 2:19:05 a 3:09:04.<sup>2</sup>

## **4. CONSIDERACIONES**

### **4.1 Competencia**

El Juzgado es competente para conocer, en primera instancia, del presente proceso, conforme lo establece el artículo 155 numeral 3 del CPACA.

### **4.2 Generalidades**

Revisado el trámite que se le impartió a este proceso, el despacho encuentra que no se evidencian irregularidades que vicien la actuación y que se constituyan en causales de nulidad. Por lo anterior, y por encontrarse agotadas las etapas procesales necesarias para que sea viable proferir sentencia, el Juzgado procederá así, de conformidad con lo establecido en el art. 187 y de acuerdo a lo consignado en el numeral 2° del artículo 182 del CPACA.

### **4.3 Problema Jurídico**

De acuerdo con la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, en el *sub judice* corresponde determinar los siguientes aspectos:

*¿La señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO tiene derecho al reconocimiento de la existencia de una relación laboral, al confluir el elemento esencial de la continuada subordinación y dependencia, respecto a las vinculaciones que sostuvo con la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS entre el 13 de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2015?*

---

1 Ver archivo "25\_17001333300120180045900s20210380934 07\_27\_2021 05\_21 PM UTC" del expediente electrónico.

2 Ver archivo "25\_17001333300120180045900s20210380934 07\_27\_2021 05\_21 PM UTC" del expediente electrónico.

De la mano de lo anterior, se examinará la configuración del fenómeno prescriptivo, en caso de prosperar las pretensiones.

Para resolver los anteriores interrogantes se efectuará un análisis normativo y jurisprudencial sobre la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, en materia administrativo laboral aplicable a la materia. Con dichos argumentos se resolverá de paso, la excepción “FALTA DE ESTRUCTURACIÓN DE LOS ELEMENTOS REQUERIDOS PARA LA CONFIGURACIÓN DE UNA RELACIÓN LABORAL”, que fue concretada al fijarse el litigio.

#### **4.4 Tesis del despacho**

En el proceso se demostró la configuración de cada uno de los requisitos para que se declare que entre las partes existió una verdadera relación laboral y por ello se declarará la nulidad del acto demandado, a saber: (i) la actividad personal, (ii) una retribución económica por el servicio y (iii) la continua subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador; por ello, la señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO tiene derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones laborales que devenga un servidor público de la entidad, las cuales deben liquidarse con base en los honorarios pactados en los referidos contratos de prestación de servicios.

Para dicho reconocimiento se tendrá en cuenta las actividades desempeñadas por el encargo de auxiliar de laboratorio de carrera administrativa o la categoría que corresponda a la naturaleza de la entidad pública, con la prescripción de las prestaciones de algunos contratos, como más adelante se explicará.

Estas conclusiones se fundan en los siguientes análisis fácticos, normativos y jurisprudenciales:

#### **4.5 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

La Constitución Política de Colombia estableció la dignidad humana como uno de sus principios fundamentales. En coherencia con ello, prescribió como derechos fundamentales el derecho a la igualdad (artículo 13) y el derecho al trabajo (artículo 25), en un marco jurídico, democrático y participativo que asegure un orden político, económico y social justo.

En materia laboral, en el artículo 53 advirtió:

*“ARTÍCULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

La finalidad del constituyente fue imponer al legislador la consagración uniforme de los principios mínimos fundamentales para la protección de los trabajadores y la manera de garantizarlos, en aras de hacer efectivo el principio de igualdad ante la ley en los distintos regímenes. Evidenciando así el proceso de Constitucionalización del derecho laboral y del derecho administrativo, ante el evidente proceso de impregnación del sustrato dogmático y teleológico de la Constitución en toda la legislación.

No es gratuito que la Asamblea Nacional Constituyente haya adoptado esta posición, pues se trataba de cumplir con las imposiciones internacionales del Bloque de Constitucionalidad, que por vía de los artículos 93, 94 (y otros de la carta), se implantó en Colombia. De hecho, desde tiempo atrás, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.)<sup>3</sup>, expresamente consagró en su Preámbulo el «reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor» premisa que se analizó en el artículo 2 del Convenio 111 de la OIT<sup>4</sup> al señalar: «todo miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva los métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto».

#### 4.5.1 Elementos integrantes de una verdadera relación laboral

De conformidad con el artículo 23 del Código sustantivo del trabajo, para que exista una relación de naturaleza laboral, es necesario que confluayan tres elementos a saber;

- i). La actividad personal del trabajador, es decir realizada por sí mismo, lo que implica que su ejecución no puede ser delegada en otra persona.*
- ii). Un salario o remuneración como contraprestación del servicio prestado.*
- iii). La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador que faculta a este para exigir el cumplimiento de órdenes en a aquel en cualquier momento respecto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos.*

En este orden de ideas, en reiterada jurisprudencia, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha desarrollado el contenido de estas directrices legales para explicar (en sentencia del 4 de febrero de 2016, expediente 0316-14), los elementos de la relación laboral así:

*“(…) (i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) 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; y, (iii) por el hecho de que se declare la*

---

3 Aprobada en 1919

4 Aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967.

*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, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión (...)*".

Valga resaltar que estos lineamientos jurisprudenciales fueron acogidos y citados en una sentencia reciente de esa misma Corporación, con ponencia del Consejero Rafael Francisco Suarez Vargas del **veintiocho (28) de junio de dos mil dieciocho (2018)**<sup>5</sup>.

Ahora bien, frente al tercer requisito, la continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta al último para exigir el cumplimiento de órdenes al primero en cualquier momento y determinar circunstancias de modo, tiempo, cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, se ha decantado a nivel de la doctrina y la jurisprudencia que dicho elemento es el que resulta determinante para diferenciar una relación de tipo laboral de cualquier otra que comporte la prestación de un servicio de manera independiente en el marco de un contrato de naturaleza civil.

Así, una de las expresiones más comunes de la subordinación, es la obligación de cumplir un horario por parte del trabajador, y se refleja en actitudes variadas, como cuando se impone pedir permiso para salir del trabajo o para faltar a él, puesto que, si no fuese así, el trabajador podría disponer de su tiempo según su conveniencia, siempre y cuando, claro está, cumpla con el objeto del contrato si este fuera de servicios, sujetarse a turnos para el cumplimiento de las labores, comprometiendo inclusive los días feriados fines de semana, por ejemplo.

Sobre este punto, la Corte Constitucional en sentencia C-386 de 2000, se pronunció:

*"La subordinación del trabajador al empleador como elemento distintivo y definidor del contrato de trabajo, ha sido entendida, según la concepción más favorable por la jurisprudencia y la doctrina, **como un poder jurídico permanente de que es titular el empleador para dirigir la actividad laboral del trabajador, a través de la expedición de ordenes e instrucciones y la imposición de reglamentos en lo relativo a la manera como este debe realizar las funciones y cumplir con las obligaciones que le son propias**, con miras al cumplimiento de los objetivos de la empresa (...)"*

De esta forma, si bien los elementos del contrato de trabajo son tres: prestación personal del servicio, remuneración y subordinación, con la existencia de este último es suficiente para que se configure una verdadera relación laboral, debido a que las dos primeras, esto es, la remuneración y la prestación personal del servicio, son comunes al contrato de trabajo y al contrato de prestación de servicios, **puesto que en la segunda forma de vinculación indicada, el contratista desarrolla una actividad por la cual percibe un pago o remuneración al no existir contratos de servicio gratuitos.**

Adicionalmente en el ámbito del derecho laboral administrativo, la Corte Constitucional en la sentencia C-614 de 2009, al analizar la demanda de

---

5 Proceso con radicación n° 20001-23-39-000-2015-00235-01(0500-17).

inconstitucionalidad en contra del artículo 2° (parcial) del Decreto Ley 2400 de 1968, tal y como fue modificado por el artículo 1° (parcial) del Decreto Ley 3074 de 1968 introdujo a estos análisis, cinco elementos diferenciadores de la relación de trabajo respecto de la surgida de los contratos de prestación de servicios suscritos con el estado, a saber:

*"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. Son estos: **i) Criterio funcional**, esto es, 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; **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; **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, o sea que 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 no se trata de una relación o vínculo de tipo ocasional o esporádico, es lógico concluir que nos referimos a una verdadera relación laboral; **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; pero si la gestión contratada equivale al giro normal de los negocios de una empresa debe corresponder a una relación laboral y no puramente contractual; **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, esto es, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral."*

Es necesario aclarar que la relación de coordinación de actividades entre las partes intervinientes en un contrato, que implica que el contratista se somete a las condiciones necesarias establecidas por el contratante 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<sup>6</sup>, así lo dijo en Sala Plena el Consejo de Estado en sentencia del 18 de noviembre de 2003, Rad. U-0039, M.-P. Nicolás Pájaro Peñaranda:

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 17 de abril del 2013. C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Rad. 05001-23-31-000-2001-04064-01(1917-12)

*"(...) 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".*

En reciente decisión del Consejo de Estado<sup>7</sup> sobre este tema se recordó la unificación a que se había llegado en la alta Corporación en torno del contrato realidad:

*"Respecto de las controversias relacionas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:*

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

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

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

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

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter Bogotá, D. C., seis (6) de mayo de dos mil veintiuno (2021) Acción : Nulidad y restablecimiento del derecho Expediente : 50001-23-31-000-2011-00304-01 (2079-2018) Demandante : Eider Orlando del Río Carrillo Demandada : Empresa Social del Estado (ESE) Hospital Departamental de Villavicencio (Meta) Tema : Contrato realidad

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

vi) *El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).*

vii) *El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.*

*De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho [...].”*

#### **4.5.2 Naturaleza De la Dirección Territorial de Salud de Caldas**

De conformidad con la ordenanza nº 446 de 2002 del Departamento de Caldas, la Dirección Territorial de Salud reemplazó la otrora Dirección Seccional de Salud de Caldas. El artículo 2 de este conjunto normativo señala que el objeto de esta entidad es el de dirigir, controlar, coordinar y vigilar el sector salud y el sistema general de seguridad social en salud en Caldas, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia.

Para tal efecto se le asignaron funciones, en cuanto a la dirección del sector salud, en el ámbito departamental, en cuanto a la prestación de los servicios de salud, y en cuanto a la salud pública. Entre muchas otras, encontramos estas funciones:

- Formular planes programas y proyectos para el desarrollo del sector salud del sistema General de Seguridad Social en salud en armonía con las disposiciones del orden nacional.
- Adoptar, difundir, implantar, ejecutar y evaluar, en el ámbito departamental, las normas, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos del sector salud y del sistema general de Seguridad Social en salud que formule y expida la nación o en armonía con estas. (...)

Debe advertirse que las funciones que cumple la autoridad estatal, a través de sus servidores, se orientan hacia los distintos frentes para los que fue creada la institución, relacionados con la salud pública y el sistema general de seguridad

social en salud. Se trata entonces, del cumplimiento de funciones inherentes a la función de vigilancia estatal en temas tan importantes como la salud en el departamento.

En el campo del cumplimiento de sus obligaciones está facultada por la Constitución y la ley para suscribir contratos de prestación de servicios, no obstante, esta posibilidad debe ser entendida, única y exclusivamente, en aquellos casos en los que la entidad estatal contratante requiera adelantar labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional. De no ser así, se desdibujaría la relación contractual en el marco de la modalidad de “prestación de servicios personales o de apoyo a la gestión” cuando se contrata a personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que, de manera permanente, se les atribuyen a servidores públicos bajo otras modalidades de vinculación.

Con este marco normativo y jurisprudencial, se procederá al estudio del caso concreto, sin perjuicio que en ese debate se hagan otras alusiones jurisprudenciales.

## 5. DEL CASO CONCRETO

Para demostrar la relación laboral, como se dijo precedentemente, es necesario establecer y acreditar los tres elementos esenciales para una vinculación de tipo laboral, esto es: **i) La prestación personal del servicio, ii) La remuneración o pago y iii) La subordinación.**

En consecuencia, el despacho procederá a estudiar cada uno de estos elementos, para determinar si se encuentran configurados en el asunto bajo examen, haciendo especial énfasis sobre el último de ellos, pues con la existencia de este, es suficiente para que se configure una verdadera relación laboral, debido a que las dos primeras, esto es, la remuneración y la prestación personal del servicio, además de que son colindantes a todo tipo de contrato, no existe discusión entre las partes sobre tales puntos.

### 5.1 ANÁLISIS PROBATORIO

Las pruebas que reposan en el expediente serán valoradas, en su integridad, debido a que no fueron tachadas ni desconocidas por las partes, excepto el testimonio rendido por el señor FABIAN MAURICIO BEDOYA MUÑEZ que fue tachado por imparcialidad.

Los testigos son exempleados o actuales servidores de la DTSC, quienes para la época de prestación de servicios de la señora Buitrago, tuvieron contacto o trabajaban en la entidad.

Por probado se tiene que la demandante **ADRIANA BUITRAGO PATIÑO**, prestó sus servicios para la DTSC Manizales, en diversos periodos, bajo múltiples objetos y funciones determinados sucesivamente a través de varios contratos suscritos desde el 13 de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2015, según se observa de los documentos obrantes en el expediente electrónico<sup>8</sup>; así como de las certificaciones expedidas por la subdirectora de gestión administrativa (fls. 26-28). Lo anterior se resume así:

---

<sup>8</sup> Ver carpeta denominada “01CarpetaPDFContratos”

CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	DURACIÓN
No. 0033	13/01/2005	12/04/2005, liquidado anticipadamente el 03/02/2005	20 DÍAS
No. 0092	14/03/2005	13/06/2005	3 MESES
No. 0186	14/06/2005	13/09/2005	3 MESES
No. 0157	15/01/2007	28/12/2007	11 MESES 13 DÍAS
No. 0814	19/11/2008	31/12/2008	1 MES 12 DÍAS
No. 0003	30/01/2009	15/03/2009	1 MES 14 DÍAS
No. 0265	20/03/2009	31/07/2009	4 MESES 10 DÍAS
No. 0493	06/08/2009	31/12/2009	4 MESES 25 DÍAS
No. 0098	27/01/2010	30/06/2010	5 MESES 4 DÍAS
No. 0444	09/07/2010	30/08/2010	1 MES 22 DÍAS
No. 0654	09/09/2010	09/11/2010	2 MESES
No. 0765	11/11/2010	30/12/2010	1 MES 19 DÍAS
No. 0113	31/01/2011	15/04/2011	2 MESES 15 DÍAS
No. 0467	12/05/2011	21/06/2011	1 MES 9 DÍAS
No. 0662	29/06/2011	30/10/2011	3 MESES
No. 0738	01/11/2011	30/12/2011	2 MESES
No. 0017	13/01/2012	30/09/2012	8 MESES 17 DÍAS
No. 0631	08/10/2012	31/12/2012	2 MESES 23 DÍAS
No. 0017	09/01/2013	31/12/2013	11 MESES 22 DÍAS
No. 0082	22/01/2014	30/06/2014	5 MESES 8 DÍAS
No. 00438	28/07/2014	30/12/2014	5 MESES 2 DÍAS
No. 0085	19/01/2015	30/04/2015	3 MESES 11 DÍAS
No. 0489	13/05/2015	31/12/2015	7 MESES 18 DÍAS

De conformidad con este conjunto probatorio documental, es evidente que la demandante ejerció sus labores en cumplimiento de obligaciones contractuales surgidas en un largo periodo, alcanzando casi los diez (10) años, lo cual demuestra que se trataba de una actividad permanente, y por el objeto contractual, inherente al quehacer misional de la entidad demanda; no eran pues, actividades de índole atípica, temporal o accesoria, como se quiso hacer ver por parte de la apoderada de la DTSC, especialmente, en sus alegaciones de conclusión.

Nótese que la misma se inició en enero de 2005, y año tras año, excepto en el 2006, la prestación el servicio se extendió durante varios meses, como en el caso del año 2007 y del 2013. Ello denota que la prestación del servicio era continua, a pesar de las interrupciones que se daban, lo cual se explica -en criterio de este despacho- por la propia dinámica que para contratación tiene la entidad pública, pues es frecuente que al realizarse los procedimientos administrativos para perfeccionar estos contratos, que haya estos intervalos, mientras se hacen los trámites administrativos necesarios para la suscripción de contrato periodo tras periodo. Mucho más cuando, en el caso concreto, se evidencia una celebración sucesiva de las vinculaciones.

Con ello se desestima el intento de la DTSC por introducir dudas sobre la prestación del servicio merced a las interrupciones que se daban entre contrato y contrato, pues se reitera, los trámites administrativos que se suelen agotar para el perfeccionamiento del negocio jurídico (expedición del CDP, estudios de conveniencia, proyección de la minuta, pago de estampillas, entre otros).

Ello además se corrobora con el objeto contractual pactado en cada ocasión, y las tareas ejercidas por la actora, según las versiones testimoniales recaudadas, a las que luego en esta sentencia se alude.

En estos términos, resulta innecesario analizar las menciones sobre los tiempos de duración de los mismos y las épocas en que prestaron tales servicios efectuados por todos testigos en el proceso, quienes, dicho sea de paso, confirmaron, genéricamente, las vinculaciones de la señora Buitrago Patiño.

### **5.1.1 Sobre la prestación personal del servicio**

En cuando al cumplimiento este requisito, que se caracteriza porque la actividad no puede ser delegada en otra persona-, y así no fue acreditado en este proceso; pues en el expediente no reposa medio de prueba alguno que pueda demostrar que la señora Buitrago descargó en otra persona el cumplimiento de sus actividades, por el contrario, se deriva de las pruebas, que la parte activa prestó sus servicios de manera personal a la entidad, ejecutó sus funciones de acuerdo con lo pactado.

Pero además ello fue aceptado en la fijación del litigio, y efectivamente la demandada no ataca el cumplimiento de este requisito esencial de la relación laboral, pues el asunto quedó delimitado en que en este proceso se dilucidaría si la continuada subordinación y dependencia se demuestra en la ejecución de los diversos contratos de prestación de servicios señalados en dicha audiencia inicial.

Conclusión a la que igualmente se arriba luego de analizar las pruebas testimoniales, de quienes declararon en el proceso, que fueron contestes en señalar que las labores para las que fue contratada la demandante fueron ejecutadas de forma personal en las diferentes sedes de la entidad, bajo el cumplimiento de un horario de trabajo dispuesto por el director, subdirector del área de la entidad contratante o por el supervisor del contrato, que generalmente era común para todos los funcionarios y contratistas de 8:00 am a 12:00 pm y de 2:00pm a 6:00pm para cuando laboró en el área administrativa y de 8:00am hasta las 12:00pm y de 1:30pm a 5:00pm cuando estuvo en el laboratorio del área de salud pública, sin perjuicio de las horas extras ocasionales que tuvieran que hacer, en los días que se presentara mucho trabajo o mucha afluencia para atención al público.<sup>9</sup>

### **5.1.2 De la remuneración o pago**

En lo relativo al salario o remuneración como contraprestación del servicio prestado, de acuerdo con los contratos de prestación de servicios ya reseñados, queda demostrado que se pactaron honorarios; es decir, existió una contraprestación por el servicio.

De los contratos y de la certificación No. 002 del 07 de mayo de 2019 de la oficina de pagaduría de la DTSC (fls. 170-172)<sup>10</sup>, se encuentran los siguientes montos:

<b>CONTRATO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>	<b>VALOR MENSUAL</b>
No. 0033	\$2.550.000	\$850.000
No. 0092	\$4.400.000	\$1.100.000

9 Audiencia de pruebas del 27 de julio de 2021, minuto 53:05 en adelante respecto del testigo Fabián Mauricio Bedoya Muñoz y minuto 1:15:17 en adelante respecto de la señora Luz Mery Moreno Fandiño, encontrados en la videograbación agregada en el expediente electrónico.

10 Respecto de los valores consignados a la demandante por concepto de honorarios por sus servicios prestados.

No. 0186	\$3.300.000	\$1.100.000
No. 0157	\$13.282.589	\$1.155.000
No. 0814	\$1.720.000	\$1.200.000
No. 0003	\$2.600.000	\$1.300.000
No. 0265	\$4.550.000	\$1.300.000
No. 0493	\$6.413.333	\$1.300.000
No. 0098	\$9.628.800	\$1.700.000
No. 0444	\$3.264.000	\$1.632.000
No. 0654	\$3.264.000	\$1.632.000
No. 0765	\$2.720.000	\$1.632.000
No. 0113	\$5.997.600	\$1.713.600
No. 0467	\$3.542.000	\$1.771.000
No. 0662	\$5.145.000	\$1.715.000
No. 0738	\$3.430.000	\$1.715.000
No. 0017	\$9.000.000	\$1.500.000
No. 0631	\$4.500.000	\$1.500.000
No. 0017	\$18.630.000	\$1.552.500
No. 0082	\$9.013.333	\$1.600.000
No. 00438	\$9.600.000	\$1.600.000
No. 0085	\$6.400.000	\$1.600.000
No. 0489	\$12.800.000	\$1.600.000

Sumado a la anterior probanza, se encuentran en el archivo de cada contrato, las actas de liquidación, certificaciones de cumplimiento de funciones y cuentas de cobro aprobadas y demás comprobantes de pagos a nombre de la señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO, en los que se detalla los montos que percibió por sus servicios.

De manera tal que en el proceso se acreditó que a la contratista se le cancelaron honorarios, derivados del cabal cumplimiento de los compromisos pactados con la entidad. Circunstancia que no se controvertió o se puso en duda por las partes; pues en las pretensiones no se reclama dinero alguno por un mes o quincena dejado de cancelar, ni la DTSC negó haber pagado un monto por la prestación personal del servicio.

De todo lo dicho entonces, ha quedado probado que a la parte actora se le cancelaron sumas de dinero como retribución por el cumplimiento de la prestación personal de unos servicios para los que fuera contratado, de manera tal que resulta claro el cumplimiento del segundo elemento para la configuración de una relación laboral.

### **5.1.3 La subordinación**

Pasados los anteriores puntos, es menester analizar la configuración del elemento de la subordinación o dependencia del empleado respecto del empleador, para lo cual es de valiosa importancia recordar la decantada doctrina y jurisprudencia, en la que se sostiene -como ya se señaló en esta providencia- que este elemento resulta determinante para diferenciar una relación laboral de cualquier otra que comporte la prestación de un servicio, pues es precisamente por este concepto por el cual se faculta al empleador a exigir el cumplimiento de órdenes, la sujeción a un horario de trabajo, el sometimiento a metas, objetivos y directrices, así como para imponerle reglamentos y el poder disciplinario.

Bajo esta concepción lo primero que adquiere importancia para el despacho, es la eventual sujeción o dependencia que desde diversos ámbitos se haya o no

manifestado durante la relación contractual, de los que pudiera inferirse el rebasamiento de los límites de una prestación por servicios.

En tal dirección y para probar los aludidos supuestos de subordinación, de conformidad con los parámetros para valorar las pruebas, reseñados por el Código General del Proceso, es necesario analizar la prueba testimonial obrante en el expediente.

## **5.2 Los testimonios practicados en el trámite judicial sientan las bases para declarar la existencia de una relación laboral**

5.2.1 En la audiencia de pruebas se practicó el testimonio de la señora **LUZ MERY MORENO FANDIÑO**<sup>11</sup>, quien dijo conocer a la señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO desde hace más o menos 12 años, por haber sido compañera directa de trabajo en la DTSC.

Indicó inicialmente que cuando ella ingresó a la Territorial para el año 2012 en el laboratorio de salud pública, a donde fue trasladada la demandante como auxiliar administrativa, luego de venir ya varios años en la central, en el área administrativa de la DTSC. Laboratorio en donde tenía un puesto de trabajo, debiendo cumplir un horario, porque les tocaba atender público. Dicho horario consistía de las 8:00am hasta las 12:00pm y luego en la tarde de 1:30pm a 5:00pm, el cual era dispuesto por el jefe Alberto de la Ossa, a quien se refirió como el jefe de todo el laboratorio, siendo este de quien recibía órdenes directas sobre las actividades que debía cumplir la accionante.

En tanto a las funciones que debía desempeñar la señora Buitrago, indicó que como auxiliar administrativa tenía que *“digital todo lo que era la recepción de las muestras, los resultados de las muestras, tenía que pasar los informes a las diferentes municipios y entidades de salud, porque ella era de aguas y alimentos, entonces de aguas potables”*. Dichas tareas, refirió que no podía hacerlo como a bien tuviera, todo lo opuesto, le daban indicaciones de cómo hacerlo y regímenes a como lo dispusieran en la entidad

En cuanto a si conoció de la ausencia en algún momento de la demandante, para atender cuestiones personales, familiares o si tuvo que salir del país en alguna oportunidad, por las que debió dejar de asistir al lugar de trabajo, contestó que solo eran ausencias de poco tiempo, *“por alguna cita médica o una reunión de los hijos, pero no es que uno se fuera ocho o quince días, no, le daban el permiso una o dos horas, el rato que tenía y teníamos que volver a laborar”*. Dichos permisos, aseguró que los daba el doctor Alberto, lo cual le constó en alguna oportunidad porque era a ella a quien le tocaba cubrir ese puesto en la ausencia de la demandante, lo cual no era muy común.

Sobre la remuneración o salario, dijo que este era *“cada mes nosotros pasábamos la cuenta de cobro con las funciones ya hechas y realizadas, sino teníamos esas funciones, a nosotros no nos firmaban, para poder que nos pagaran en contabilidad”*. La supervisión de los contratos estaba a cargo del doctor Alberto, a quien se presentaba un informe de actividades, junto con la cuenta de cobro, constancia de pago de la seguridad social, riesgos y ARL que pagaban independiente y un registro presupuestal, reunidos todos estos documentos firmaban y daban paso al pago, de otro modo, no había forma de cobrar.

---

11 Ver minuto 1:39:05 en adelante. Audiencia de pruebas 27 de julio de 2021.

Ante la pregunta, de si la señora Buitrago Patiño era autónoma en la forma en que ella prestaba el servicio para el área de salud, respondió que *“no porque nosotros teníamos jefes inmediatos, autónomos no podíamos ser, porque teníamos que cumplir órdenes”*.

En cuanto a si el personal de planta era suficiente para el cumplimiento de las funciones o el objeto contractual que cumplió la demandante para la entidad, contestó que no era así, cada una tenía sus funciones.

Finalmente, se le preguntó si para el cumplimiento de las tareas encargadas a la demandante, había una coordinación entre esta y el supervisor del contrato, es decir Alberto de Ossa, arguyó que sí, porque este era el coordinador directamente.

De conformidad con los dichos de quien fuera empleada de la DTSC se puede establecer que, entre la señora ADRIANA BUITRAGO PÉREZ y la DTSC, existió una relación de subordinación, pues cuando en el testimonio se hizo referencia a las funciones que desempeñaba, fue muy enfática en señalar cuáles eran y que estaban supeditadas al cumplimiento del horario, puesto que era principalmente la atención al público. Además, se resalta que se anunció que la accionante tenía un sitio para ejercer sus actividades.

En criterio del Despacho esta observación compagina con los documentos físicos que reposan en el expediente y que fueron aportados por la parte actora. Por demás también se estima que este testimonio es muy ilustrativo para comprender la dinámica del funcionamiento de la oficina de control interno, pues el nivel de detalle de la deponente genera seguridad y credibilidad en sus dichos.

A este testimonio se le da plena credibilidad, porque las respuestas fueron seguras y muy detalladas, lo cual demuestra el conocimiento cercano del funcionamiento de la entidad y del laboratorio.

5.2.2 En el proceso también declaró el señor **FABIÁN MAURICIO BEDOYA MUÑOZ**<sup>12</sup>, quien dijo haber trabajado en la DTSC, en períodos en los que coincidió con la parte actora.

Indicó sobre la demandante, que la conoció inicialmente como secretaria del Director General de la Territorial, en donde tenía *“como todos nosotros, un horario, yo la veía a ella de 8 a 12 y de 2 a 6, más pues ella que atendía público que venía a buscar al director de la entidad”*, adujo que posteriormente, la vio trabajar en el área de salud pública, en la que era también asistente.

Sobre quien era la persona encargada de fijarle los horarios de trabajo, contestó que *“nosotros siempre tenemos un jefe inmediato, el interventor del contrato, y era más que todo el director de cada área, era el que nos decía, necesito que trabaje más horas. Lo que pasa es que el trabajo de nosotros, por ejemplo, el trabajo que yo hacía, atendíamos público en ese momento, el de Adriana es igual, había que entrar puntual”*. Circunstancias que le constaban, pues la veía diariamente al estar su oficina en diagonal a la dependencia donde él trabajaba, concretamente dijo que *“ahí permanecía”*.

Dichas horas de servicios u ordenes, eran comunicadas verbalmente por medio del jefe inmediato, pero era algo propio a la función de atención al público, teniendo que

---

12 Ver minuto 52:41 en adelante. Audiencia de pruebas 27 de julio de 2021.

cumplir cabalmente el horario e incluso, cuando había mucho trabajo, debían quedarse un tiempo de más.

En cuanto a si conoció de la ausencia en algún momento de la demandante, para atender cuestiones personales, familiares o si tuvo que salir del país en alguna oportunidad, por las que debió dejar de asistir al lugar de trabajo, expreso que no conoció sobre ello.

En relación a los llamados de atención, requerimiento o amonestación por parte de la entidad sobre la demandante, arguyó que no supo en ningún momento sobre esto.

Seguidamente se le preguntó en cuanto a los espacios de tiempo entre cada contrato, ante lo cual explicó que a veces se demoraban 2, 3 o hasta 8 días en renovarlo, pero *“nosotros seguíamos laborando, porque es que no podíamos dejar el área sola por lo que yo le digo, por las funciones mismas del puesto, no se podían dejar, entonces lo que si nos decían es, sigan laborando que ya casi se está haciendo los trámites pertinentes para el nuevo contrato”*.

De las instrucciones sobre cómo debía realizar las tareas la demandante, dijo que estas funciones estaban dispuestas en el contrato, y es allí donde el jefe inmediato, el subdirector o el interventor verificaban que se estuvieran cumpliendo tales tareas.

Aduce que tanto la demandante como él, tenían asignado un puesto de trabajo con un escritorio y un computador de propiedad de la entidad.

Informó no conocer propiamente cada uno de los contratos de la demandante, pero, teniendo de presente su igual condición de contratista con la entidad, aseguró que debía ser las mismas condiciones para ella. Así, sobre el salario indicó que era pagado mensualmente, en el día que estuviera estipulado en el contrato, debiendo hacer un informe de todo el mes que debía ser firmado por el interventor previamente, más la constancia del pago de la seguridad social y el aporte a pensión, este último era requisito de todos los contratistas, para que le cancelaran cada mes, de otro modo no les pagaban.

En cuanto a si el personal de planta era suficiente para el cumplimiento de las funciones o el objeto contractual que cumplió la demandante para la entidad, aseguró que *“no, porque uno veía que el personal de planta eran más poquitos y contratistas si muchos”*. Cada uno de los contratistas eran contratados de acuerdo al perfil que se necesitara para la tarea encomendada.

Ante la pregunta de si las funciones que desarrollaba las ejercía con autonomía e independencia, contestó que *“no creo porque siempre teníamos que hacer unas funciones que nos decían, no podíamos irnos de allá a las horas que quisiéramos ni nada, sino con un permiso o algo”*.

Especial mención amerita la confirmación en cuanto al cumplimiento de horario y el énfasis sobre que estos eran de obligatorio cumplimiento, por el hecho de que tenían encargada la atención al público, no pudiéndose dejar sola alguna de las áreas de recepción en ningún momento.

También coincidió con la anterior deponente en cuanto a la necesidad de solicitar permiso para ausentarse de la institución; permiso que se gestionaba con el jefe de área o con el interventor del contrato.

### 5.2.3 De la tacha por imparcialidad del testigo bedoya Muñoz

Se planteó por la apoderada judicial de la DTSC, por haber promovido en contra de la misma Dirección Territorial demanda de nulidad y restablecimiento del derecho derivado de similares hechos e idénticas pretensiones a las que por este proceso se encuentran bajo estudio.

La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado han sido coincidentes en decir que NO PORQUE “<...> los testigos se encuentren en circunstancias que puedan afectar su credibilidad en razón de parentesco, dependencia, sentimientos o intereses que tengan con las partes o sus apoderados, de sus antecedentes personales u otras causas” se genera la necesidad de descalificar el testimonio o deducir que el testigo irremediamente falte a la verdad, y en esos casos más bien se debe analizar la versión apreciando con mayor severidad, esto es, al valorarlo se somete a un tamiz más denso de aquel por el que deben pasar las declaraciones libres”.<sup>13</sup>

Pues bien, luego de confrontar y analizar el testimonio del señor Bedoya Muñoz se aprecia que coincidió en muchos puntos con la primera testigo; su relato fue detallado en cuanto a la suscripción de los contratos de prestación de servicios, la forma en la que se pagaba la retribución económica, los trámites precontractuales, los requerimientos que tenía que cumplir la contratista para que le pagaran los servicios, las dependencias administrativas en las que laboró, y el tiempo que en algunas ocasiones transcurría entre un contrato y otro, las tareas que desempeñaba y el lugar en el que las desarrollaba, entre otras circunstancias que coinciden plenamente con lo encontrado documentalmente en el expediente, así como con todo lo dicho por los demás testigos estudiados en esta sentencia; de allí que se pueda asignar credibilidad a lo expuesto por el ex trabajador, pues es claro que conoció de primera mano, la forma como se ejecutaron los servicios por parte de la demandante durante gran parte de los años de vinculación de ella con la entidad demandada. Y de su relato no se puede inferir que quisiera torcer la verdad o favorecer indebidamente con su dicho a alguna parte. Por lo tanto, no prospera la tacha.

En criterio del suscrito Juez, en términos generales, ambos testigos hicieron alusión a varias de las conclusiones también en cuanto a prestación personal del servicio, pago de un monto en dinero, cumplimiento de horario, y de órdenes que se le impartían a la demandante, así como de la destinación de un espacio físico para la ejecución de tareas. Y coinciden en algunos aspectos con lo relatado por el testigo recaudado a petición de la accionada, señor Alberto De la Ossa.

En estos testimonios se confirmaron aspectos relacionados con la periodicidad en los contratos y el tema relacionado con las instrucciones provenientes de la coordinación del laboratorio.

5.2.3 De otro lado, el testigo **ALBERTO ENRIQUE DE LA OSSA SALCEDO**<sup>14</sup> bacteriólogo y actual contratista de la DTSC, adujo primeramente conocer a la demandante desde más o menos el año 2005 o 2006 que empezó a trabajar para la DTSC, recordando que entró como secretaria en la dirección de la entidad,

---

13 Ver sentencia C 790 de 2006 de la Corte Constitucional M.P. ÁLVARO TAFUR GALVIS, Sentencia de la Corte Suprema de Justicia SC18595-2016 del 23/11/2016 Radicado: 73001-31-10-002-2009-00427-01 M.P. Ariel Salazar Ramírez y Sentencia del 3 de agosto de 2017 (37934) M.P. Ramiro Pazos Guerrero

14 Ver minuto 2:19:05 en adelante. Audiencia de pruebas 27 de julio de 2021.

pasando por algunos otros puestos, como la subdirección de servicios y en el laboratorio, siendo parte de este último.

En apoyo de la estrategia de defensa planteada en la contestación de la demanda, manifestó el señor De la Ossa que a la demandante no le era exigible u obligatorio el cumplimiento de horario. Además expuso, que la actora podía ausentarse y ejecutar sus labores desde casa, o donde estuviera, por poderse hacer desde internet.

Sin embargo, frente a si alguna vez lo hizo verdaderamente y si lo hacía con frecuencia o esporádicamente, adujo que *“digamos que sí, ella hacía eso, ella se podía ausentar, ella se ausentaba, se podía ausentar claro”* pero frente a la frecuencia con que lo hacía, respondió *“pues digamos que la frecuencia no tengo, porque primero pues yo no siempre estaba en el laboratorio, no cierto, como le dije, yo también hacía actividades en la subdirección de salud pública y no siempre estaba, no estaba sino pendiente del cumplimiento de sus actividades, que entregara digamos que los informes, subiera los análisis a esa plataforma, era eso, pero si no tengo la frecuencia con que se retiraba pero si se retiraba, claro, lo podía hacer”*.

Esas aseveraciones resultan contrarias a lo manifestado por los demás deponentes, e inclusive a su propia versión efectuada al inicio de su declaración, cuando preguntado por este juez sobre si la señora Buitrago atendía público contestó que sí, refiriéndose a cuando laboraba como secretaria en la Dirección y en Laboratorio. Pero luego pretendió (al hablar sobre las dos personas que atendían en el laboratorio de Salud Pública) limitar su declaración a que en dicha dependencia solo cumplía horario la auxiliar administrativa vinculada legal y reglamentariamente con la entidad.

Todo ello, para el juzgado, lo dijo con la intención más bien de ocultar la forma como era ejecutado ese contrato de prestación de servicios, dada la condición actual del mismo testigo como contratista, y que en el pasado fungió como superior, supervisor o jefe de la demandante.

Y es que no es creíble tal versión y el sentido de lo que quiere atestiguar De la Ossa, porque, acudiendo a las reglas de la experiencia, este juzgador no puede tener por aceptado que una persona que se contrata para ejercer funciones como secretaria del Director Territorial de Salud, no tenga compromisos contractuales para cumplir horarios y atender público. Y en esa dirección estas mismas condiciones laborales se replicaron en los demás puestos de trabajo y contratos que ejecutó la Señora Buitrago como en efecto lo informaron los otros dos testigos según se analizó.

El objeto del contrato 0631 vigente a partir de octubre 1 de 2012, se expresa en estos términos:

El presente contrato tiene por objeto por parte de LA CONTRATISTA, atender y orientar al público sobre los requisitos que deben aportar para obtener el registro profesional en las áreas de la salud, así como reportar al Ministerio de la Protección Social de los profesionales que se inscriben en esta dirección

Para el año 2012, lejos estábamos de pensar en el cumplimiento de tareas de orientación al público, como en la actualidad, a través de medios tecnológicos.

Y otras tareas, relacionadas en otros contratos de los suscritos por la actora, si bien aluden a la digitación de una información, no podían ser realizadas por fuera del lugar de trabajo como también velada y torticeramente lo quiere hacer ver el testigo en análisis, porque el insumo necesario para llevarlas a cabo se producía en el mismo laboratorio de salud, sitio en el que se reciben las muestras para su análisis, y donde se realiza el mismo para luego digitalarlo, y en ese sentido, ninguna prueba obra en el expediente que indique que la información le era remitida a la contratista a una locación diferente a la propia sede de la dirección territorial de Salud de Caldas, en el Hospital Santa Sofía.

De manera que la versión del testigo Alberto de la Ossa, sí fue la que se tornó amañada e interesada en favorecer la posición procesal de la entidad que lo citó, para la que actualmente trabaja como contratista, y la que en el pasado le permitió ejercer sus funciones como superior jerárquico de la aquí demandante.

Por otro lado, con fundamento en los contratos que reposan en el plenario, y sus actas de liquidación y demás documentos que acompañan los expedientes administrativos se pueden encontrar, entre otras cláusulas, una multiplicidad de objetos contractuales que, de la mano de los hechos probados en la fijación del litigio, llevan a excluir cualquier duda sobre la naturaleza de las funciones que ejerció la señora Buitrago Patiño al servicio de la entidad; que bien pueden decirse como propias de un auxiliar administrativo y de laboratorio al interior de la DTSC, y que lejos de ser autónoma en el cumplimiento de las funciones, tiene marcados unos precisos derroteros, unas pautas específicas, y obviamente unos horarios determinados, fijadas por la entidad y no por ella misma.

Esa aseveración del testigo De la Ossa, resulta ilógica con lo que se deriva de las actas de seguimiento o supervisión a los contratos, en los que, el testigo ejerce control sobre las actividades de la contratista, y en tales documentos por vía de ejemplo, plasma que ella realizaba este tipo de actividades:

*“Se digitaron resultados físico químicos y microbiológico de aguas, de acuerdo al cronograma establecido –venta de servicios y piscinas.*

***Recepción de llamadas.***

*Se enviaron resultados de aguas y alimentos de saneamiento ambiental de los respectivos municipios del departamento.*

***Se recepcionó correspondencia,*** se archivaron actas y resultados aplicando la norma” (pág. 85 del archivo “Contrato0438de2015.pdf”)

En tal dirección, ante la pregunta de si la demandante debió atender público, indicó que *“pues si ella estaba en secretaria de dirección, ella debía atender público, claro me imagino, para atender a las personas que venían por el director”,* y en cuanto a las demás dependencias, respondió que de acuerdo a las funciones que tenía, pues era factible que pudiera atender a algunas personas que llagaren a preguntar ahí, y en el laboratorio también, *“cuando llegaban personas a preguntar algo o entregar algo, siempre ha habido dos personas, una auxiliar administrativa, digamos que estaba en nombramiento provisional y una de contrato, que era Adriana, que era la que tenía que cumplir sus actividades específicas, pero siempre había unas personas allá”.*

Y para reforzar lo deducido por quien aquí juzga, efectivamente el dicho de este testigo se presenta contrario a las demás versiones testimoniales analizadas. y a las conclusiones que se pueden inferir de las obligaciones contenidas y detalladas en los contratos, como por ejemplo en el contrato 0489 de 2015<sup>15</sup>, en la que se determinan obligaciones específicas que son absolutamente incompatibles a una autonomía e independencia en el servicio, como la atención al público, la recepción de llamadas, recepción y registro de correspondencia, siendo necesario para el cumplimiento de estas, la presencialidad en las instalaciones de la entidad.

## 2.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA

- Realizar las actividades de digitación, impresión de resultados de laboratorio de las diferentes áreas del Laboratorio, Sivicap Web.
- Recepción de llamadas telefónicas.
- Envío de resultados y correspondencia por medio físico y por medio de correo electrónico de las muestras de aguas.
- Recepción y registro de correspondencia.
- Velar por el cuidado de los equipos, materiales e insumos del laboratorio.
- Aplicar las normas de bioseguridad en protección al ambiente y así mismo.
- Recibir y atender oportunamente el público interno y externo de la entidad.
- Aplicar los instructivos para el desarrollo de las actividades de acuerdo a los procedimientos y el manual de calidad del Laboratorio de Salud Pública y el Sistema de Gestión de la Calidad del Laboratorio y los lineamientos de la coordinación del mismo.

Es que siendo la demandada una institución abierta al público, tenía el ineludible compromiso de fijar un horario de atención a los usuarios, y ello solo es posible cumplirlo, teniendo a su servicio personal como el contratado, pero sujetándolo a un horario, de manera que mal puede aceptarse que los trabajadores precisamente encargados de esta función pudieran, bajo su autonomía e independencia determinar en cuáles horarios cumplirían sus tareas para con la dirección territorial.

Pues bien, con el análisis probatorio anterior y volviendo al elemento esencial de la subordinación, en este caso debe tenerse en cuenta que la prestación del servicio por parte de la actora, se hizo, no solo de manera personal y remunerada, sino bajo los parámetros impartidos por el mismo director, el coordinador del laboratorio o del área respectiva. A este funcionario se le debía rendir informes periódicos en cuanto a los resultados de las labores encomendadas, pedir permiso para ausentarse del sitio de trabajo<sup>16</sup>, siendo este quien impartía instrucciones.

Conforme a lo anterior, se encuentra evidencia documental como la que parcialmente se ha citado en esta sentencia, que permite afirmar que las condiciones en las que se prestaba el servicio, no eran meramente de coordinación entre contratista y contratante (como lo quiere hacer ver la entidad accionada), sino de verdadera **sujeción y subordinación**.

Todo este panorama nos muestra cómo la accionante difícilmente podría actuar con autonomía, pues es de la esencia misma de una función dentro de un laboratorio, que las instrucciones, órdenes y exigencias fueran la constante, lo cual demuestra la existencia de una relación de subordinación y, una dependencia a las directrices impartidas por el personal de confianza de la autoridad demandada.

Actuar por sí solo para el desempeño de su servicio, comportaba un riesgo alto para el laboratorio y para la DTSC de cara al servicio que se presta. No es de poca monta que el control a la salud que ejerce la DTSC, se ejecuta a través de las pruebas del

---

15 Ver página 7 del Contrato No. 0489 de 2017.pdf

16 Ver fls 90-91 del Cuaderno 1. Consistente en un correo electrónico en el que pide permiso para unas citas de control con su padre

laboratorio, es decir, una de las actividades centrales para materializar el deber ser de la entidad. Por esta razón, aun cuando se pretenda evadir una responsabilidad de carácter laboral, es a todas luces incontrovertible que la naturaleza de las funciones que cumplía la señora Buitrago no las podía ejercer de manera independiente y al margen de las instrucciones que le impartiera el coordinador del laboratorio.

Los testimonios nuevamente confirman este planteamiento, en el sentido de afianzar la idea sobre la importancia funcional que pesaba sobre los hombros de ADRIANA BUITRAGO PATIÑO, el ejercicio de encargos de los que dependían otros servidores del laboratorio, así como la permanencia en esas instalaciones para poder cumplir con sus compromisos laborales de atención al público y a otros servidores de la misma entidad.

Considera este funcionario, una vez más basado en las reglas de la experiencia, que el personal de apoyo de un laboratorio, rara vez puede cumplir sus funciones de manera temporal, fijándose su propio horario laboral, o determinado autónomamente que ello sea por fuera de las instalaciones de la entidad.

En conclusión, del análisis individual y conjunto de estas versiones testimoniales y de los documentos aportados por las partes, se puede decir que se encuentra probada la tesis, según la cual, entre las partes existió una verdadera relación laboral, signada por la continuada subordinación y dependencia de la actora, al punto que la misma demandada en ejercicio del IUS VARIANDI dispuso en cada contratación, a su arbitrio y según sus necesidades las dependencias o lugares en los que la señora Buitrago debía prestar los servicios.

Salta a la vista que la parte activa del proceso permanecía en la entidad, cumplía con las directrices de sus superiores, recibía un monto en dinero por sus servicios y ejercía funciones propias para el desarrollo del objeto misional de la entidad en la que trabajó.

### **5.3 Conclusiones**

De esta manera, se hallan configurados los criterios jurisprudenciales de funcionalidad, temporalidad o habitualidad, igualdad, excepcionalidad y continuidad, pues las múltiples actividades administrativas que desarrolló, se relacionan directamente con el funcionamiento para el cumplimiento de las obligaciones propias de la DTSC, y por ello no se pueden asumir como esporádicas o que obedezcan a una inusitada carga de la entidad que no pudiera cumplirse con su personal de planta, cuando han sido tareas que a la postre, se han desempeñado por una gran periodicidad de tiempo, pues la prestación de servicio desempeñada por la demandante tuvo vigencia por alrededor de casi 10 años durante los años 2005 y 2015, por lo que no puede afirmarse que hayan sido el resultado de un abrupto incremento de la demanda de servicios, para que se requiriera una contratación extraordinaria.

Por ello, en aplicación de los postulados Constitucionales que garantizan la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la calidad y cantidad de trabajo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, como aspectos de protección especial del derecho al trabajo consagrados en los artículos 25 y 53, se declarará la existencia de una verdadera relación laboral

entre las partes, desde el **13 de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2015, con las interrupciones que se presentaron entre contrato y contrato.**

Para estos efectos, se declarará la nulidad del acto administrativo acusado y se ordenará, en favor de la demandante, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales respectivas. En especial se tendrán en cuenta: todas las prestaciones económicas y factores salariales que en la entidad se cancelan por conceptos laborales para un empleado, tomando como base el valor de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios, por el periodo de tiempo comprendido entre el 13 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2015, salvo las interrupciones, y con aplicación de la prescripción sobre la que más adelante aludirá el juzgado.

Ahora bien, tal relación laboral no se desconfigura por las razones expuestas con la contestación de la demanda, cuando alega que los contratos eran celebrados bajo la autonomía de la voluntad entre las partes, desarrollándose siempre con observancia del principio de la buena fe, porque justamente la norma protectora de los derechos laborales, lo que pretende es que con independencia de la denominación y de las voluntades concertadas que se dieran a la forma de vinculación, lo que se impone es la realidad de lo ejecutado a lo largo de la relación.

La buena o mala fe que se predique de parte del demandante sobre la forma de inicio de su vínculo con la dirección territorial, no es útil para desvirtuar la existencia de una relación laboral, porque ella se configura no por la denominación del contrato que pacten las partes, sino por el diario transcurrir de esa relación, y como quedó visto, tales contratos se desarrollaron bajo las circunstancias propias de una relación laboral de subordinación y dependencia de la actora para con la accionada.

Finalmente, de las conductas procesales asumidas por las partes, no se deducen indicios que influyan en las conclusiones probatorias hasta ahora advertidas.

#### **5.4 RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Como consecuencia de la nulidad del acto demandado, será menester pronunciarse sobre los derechos que deban restablecerse a la señora Adriana Buitrago Patiño

Así entonces, se recuerda textualmente lo solicitado, de la siguiente forma:

1. *Primas de servicios*
2. *Vacaciones*
3. *Auxilio de cesantías*
4. *Aportes a salud y pensión.*
5. **Sanción moratoria por el no pago oportuno de las prestaciones sociales a la terminación del vínculo laboral, lo que daría un total de salarios moratorios de (\$25.599.840)**
6. **Los intereses moratorios a la tasa más alta autorizada por la ley, sobre las prestaciones sociales dejadas de pagar después del 01 de enero de 2018, conforme al Art. 65 del CST.**

En tanto a los conceptos resaltados (negrita y subraya) considera este despacho judicial que no son procedentes y, por tanto, serán negadas tales pretensiones, bajo las consideraciones que se pasan a exponer:

##### **5.4.1 Sanción moratoria**

Pretende la parte actora que se reconozca y pague “por el no pago oportuno de las prestaciones sociales a la terminación del vínculo laboral, los salarios moratorios desde el primero de enero de 2016, hasta el primero de enero de 2018, un día de salario por cada día de retardo en el pago de dichas prestaciones sociales y de esta fecha hasta la presentación de la presente solicitud de conciliación [sic], los intereses moratorios a la tasa más alta autorizada por la ley, sobre las prestaciones sociales dejadas de pagar, conforme al artículo 65 del CST; lo que indica que serían 24 meses, cada uno a (\$1.066.660) m/l; lo que darían un total de salarios moratorios de (\$25.599.840) m/l, más sus intereses moratorios en los términos ya mencionados”.

Pretensión que no prosperará, teniendo en cuenta que es apenas con esta sentencia judicial que se ha logrado la declaración del contrato realidad y, por ende, la constitución de los derechos prestacionales derivados de una verdadera relación laboral con todos los efectos que este conlleva, tales como las propias cesantías inherentes, las que antes de esta providencia no existían, por lo que no puede considerarse estar en mora del pago de un concepto que solo hasta este momento se ha establecido en cabeza de la demandante.

En ese sentido, el Consejo de Estado precisó:

*“Ha sido pacífica la postura que por parte de esta Corporación ha definido frente al reconocimiento de la sanción moratoria cuando se declara la existencia de una relación laboral que subyace de la relación contractual estatal bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, en cuanto que, el reconocimiento y pago de las cesantías, surge sólo con ocasión de la declaratoria de la relación laboral, por lo que, no podría reclamarse la sanción moratoria como quiera que apenas con ocasión de la sentencia que declara la primacía de la realidad sobre las formalidades surge la obligación a cargo de la administración de reconocer y pagar el aludido auxilio. En otras palabras, la pretensión de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, sólo es viable en tanto las cesantías hayan sido reconocidas, y no cuando está en litigio la declaración del derecho a percibir las, es decir, cuando está en discusión el derecho al reconocimiento y pago del aludido auxilio de cesantías no podría configurarse la sanción por mora en el pago de aquellas.”<sup>17</sup>*

Bajo tales consideraciones, la pretensión de una indemnización moratoria por el no pago de los salarios y prestaciones, se negará por improcedente.

#### **5.4. 2 Del Restablecimiento Del Derecho Procedente**

Por último, se analizarán los conceptos que sí se encuentran procedentes, para lo cual al decretarse la nulidad el Oficio No. SJ-150-1022 de fecha 25 de julio de 2018, En ese sentido, téngase en cuenta que la demandante pide que la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS** reconozca y cancele en favor de la señora **ADRIANA BUITRAGO PATIÑO**, auxilio de cesantías y sus intereses, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios prestados y por recreación y prima de servicios.

Pero el juzgado advierte que en reciente sentencia del 3 de septiembre de 2020, -segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas- se modificó la

---

17 Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 6 de octubre de 2016, Radicado: 41001-23-33-000-2012-00041-00(3308-13) M.P Sandra Lisset Ibarra Vélez.

forma como este despacho accedió a las pretensiones de una demanda de ribetes similares a la que ahora se decide, en la que la demandada era la misma Dirección Territorial de Salud de Caldas, y justamente en la que se trató de la declaratoria del contrato realidad, se dijo:

Lo pertinente entonces, es ordenar que la entidad cancele a la señora Luz Marina Vergara Raigoza todas las prestaciones sociales y factores salariales a los que un empleado de igual categoría tendría derecho, tomando como base el valor de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios, y por ella la sentencia de primera instancia será modificada.<sup>18</sup>

En tal sentido, entonces, se ordenará que la Dirección Territorial de Salud de Caldas cancele a la señora ADRIANA BUITRAGO PATIÑO todas las prestaciones sociales y factores salariales a los que un empleado de igual categoría tendría derecho, tomando como base el valor de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios a que se refiere este proceso, salvo aquellas afectadas por el fenómeno prescriptivo.

**Y sobre el restablecimiento del derecho en lo relacionado con los aportes a seguridad social, en la misma sentencia se dijo:**

Por ello, no es de recibo el argumento de la parte apelante en el sentido que en este caso no se acreditó el monto de las cotizaciones y en tal sentido no podía accederse a esta pretensión, pues es claro que este dato no se necesite para ordenar esta compensación, en tanto la jurisprudencia parte de que una proporción de los aportes los debió cubrir el patrono en el porcentaje señalado en la ley; es decir, es un aspecto que está determinado en las mismas normas que regulan el asunto, y por ello se ratificará la orden de que la entidad debe devolverle a la demandante las sumas que ella aportó a pensión y que no se encuentren prescritas; eso sí, en los porcentajes que le corresponderían al empleador, como bien lo declaró el *a quo*.

Siendo así, la actora deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante sus vínculos contractuales y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajadora, tal como se ordenó en la providencia de primera instancia.

Sin embargo, se aclarará la sentencia en el sentido que esto se hará en relación con los tiempos que duraron los contratos, es decir, salvo interrupciones. Y así mismo se declarará que el tiempo laborado por la demandante mediante contrato de prestación de servicios y por cooperativa, salvo las interrupciones, se debe computar para efectos pensionales.

Debe advertirse que estas sumas deberán ser canceladas por la Dirección Territorial de Salud de Caldas, en tanto se comprobó que esta entidad utilizó la figura de contratación a través de una CTA para evadir la configuración de un contrato realidad, el cual claramente quedó demostrado dentro del proceso, se configuró.

Sobre este punto, el Consejo de Estado en sentencia del 18 de julio de 2018 ordenó a la entidad demandada en dicho proceso a tomar el ingreso base de cotización o IBC pensional de la demandante por los periodos laborados por prestación de servicios para determinar si existía diferencia entre los aportes realizados por la demandante como contratista y los que se debieron efectuar y, en caso de que se comprobara

---

<sup>18</sup> Proceso Radicado 17-001-33-33-001-2014-00572-02 nulidad y restablecimiento del derecho. Sentencia 156 Segunda Instancia. M.P. Carlos Manuel Zapata J.

efectivamente diferencia, procediera a cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión, solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, y que para ello la demandante debía acreditar las cotizaciones que realizó al Sistema General de Seguridad Social en pensiones durante el tiempo de duración de los contratos, y en caso de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendría la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le correspondía como trabajadora.

En el caso de autos, se recuerda que, por fijación del litigio propuesta por el despacho, se tuvo por cierto que la DTSC no canceló prestaciones sociales (prima, vacaciones, cesantías, **salud, pensión**, entre otros) durante el tiempo que estuvo vinculada la accionante, de acuerdo a lo manifestado en los hechos en el líbello introductor y que, no fue refutado en la contestación, por el contrario, fue así confirmado.

Pero además, de las actas o informes de interventoría se advierte que el pago de la seguridad social fue uno de los ítems o requisitos para habilitar el pago mes tras mes a la señora Buitrago, y así fue ratificado por los deponentes en este proceso.

Por tanto, ante la evidencia que corrobora que en efecto la demandante realizó tales aportes, como se acredita con los documentos anexos a los contratos allegado al expediente se ordenará conforme la sentencia del Consejo de Estado en cita, que la demandada DTSC proceda a liquidar los aportes, tomando el ingreso base de cotización o IBC pensional de la demandante, dentro de los periodos laborados por prestación de servicios, mes a mes, para que verifique si existe diferencia entre los aportes realizados por la señora Buitrago Patiño como independiente y los que se debieron efectuar, en caso afirmativo cotizará al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión, solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.

En ese sentido, la señora Buitrago deberá acreditar ante la DTSCA las cotizaciones que realizó al sistema general de seguridad social en pensiones durante el tiempo que duró el referido vínculo contractual, y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajadora.

Adviértase de una vez que las sumas liquidadas, con respecto a este anterior concepto y todas las prestaciones que deberá cancelar la demandada Dirección Territorial de Salud de Caldas, deberán ser ajustadas con sujeción a la siguiente fórmula, para efectos de la indexación:

$$VP = VH \frac{\text{Ind. F.}}{\text{Ind. I.}}$$

Donde VP = Suma actualizada

VH = Suma a actualizar

Ind. F. = Índice de precios al consumidor vigente a la fecha de la sentencia.

Ind. I. = Índice de precios al consumidor vigente en cada uno de los meses en los que se causa el derecho.

Por último, en el caso del *“Los aportes a salud”*, no se encuentran razones mayores para acceder a su reconocimiento, teniendo en cuenta que se trató de un riesgo asumido que, de acuerdo a los hechos de la demanda, nunca se concretó y, por tanto, no se demostró causación de gastos por problemas de salud de la demandante.

## 5.5. La prescripción en los contratos realidad

En torno a la extinción de los derechos derivados de una relación contractual en la que se demuestra la existencia de una relación de trabajo, en aplicación de la teoría

de la primacía de la realidad sobre las formas, la Sección Segunda del Consejo de Estado consideró por algún tiempo que en estos casos no había una fecha a partir de la cual se pudiera predicar la exigibilidad del derecho, por lo que la prescripción debía contarse a partir de la sentencia que declare el derecho, el 25 de agosto de 2016 la Sección Segunda emitió sentencia de unificación respecto a dos temas atinentes con el contrato realidad, el primero relacionado con el ingreso base que debe tenerse en cuenta para la liquidación de las prestaciones a las que se tengan derecho una vez declarada la relación laboral, y el segundo referido a la prescripción de los derechos reclamados, concretamente en cuanto a la fecha a partir de la cual debe contarse el término de prescripción.

En punto al último asunto, la sala plena del lo contencioso administrativo del C.E. indicó que una interpretación los artículos 41 del decreto 3135 de 1968 y 102 del decreto 1848 de 1969, en armonía con el artículo 12 numeral 2 del convenio 95 de la OIT ratificado por Colombia mediante la ley 54 de 1962, precepto que señala que *cuando se termine el contrato de trabajo se deberá efectuar un ajuste final de todos los salarios dentro de un plazo razonable*, la oportunidad a partir de la cual se debe contar el término de prescripción la constituye el momento del finiquito contractual puesto que “es desde ese momento en que se podrá demostrar que durante la ejecución del contrato de prestación de servicios se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral con el Estado (*prestación personal del servicio, remuneración y subordinación*) y en consecuencia, reclamar el pago de las prestaciones a las que tendría derecho en virtud de ese vínculo”.

(...) Si quien pretende el reconocimiento de la relación laboral con el Estado, se excede de los tres años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, para reclamar los derechos en aplicación del principio de la "...primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales" (artículo 53 constitucional), se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella, pues dicha situación se traduciría en su desinterés, que no puede soportar el Estado, en su condición de empleador. **Pero en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio.** Por consiguiente, le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual, que será excluida de reconocimiento y examinada en detalle en cada caso particular, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios. Pese a lo expuesto, la Sala aclara que la prescripción extintiva no es dable aplicar frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional, que los hace imprescriptibles, pues aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales y salariales, al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales (...).

En aplicación de los anteriores lineamientos a los que se acoge el despacho, tenemos que la fecha de terminación de la relación contractual, data del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil quince (2015)<sup>19</sup>.

La prescripción se interrumpió con la reclamación administrativa presentada el **(06-07-2018) (fl 32)** y que la entidad respondió mediante el oficio cuya nulidad se solicita.

En estos términos, se considerarán prescritas las acreencias que se hayan causado antes del **seis (06) de julio de dos mil quince (2015) pero se tendrán en cuenta** del análisis individual de las distintas vinculaciones, que se verifique que no hubo interrupción en la prestación del servicio.

En ese sentido, este funcionario encuentra que algunas de las acreencias deben declararse prescritas de acuerdo con este análisis:

En primer lugar, recordemos los contratos que fueron celebrados, resaltando la fecha de inicio y la fecha de terminación, para establecer los días que el demandante no tuvo vínculo contractual, tal y como fue dispuesto desde la fijación del litigio:

CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	DURACIÓN	DIAS DE INTERRUPTIÓN
No. 0033	13/01/2005	12/04/2005, liquidado anticipadamente el 03/02/2005	20 DÍAS	-
No. 0092	14/03/2005	13/06/2005	3 MESES	1 MES Y 11 DÍAS
No. 0186	14/06/2005	13/09/2005	3 MESES	-
No. 0157	15/01/2007	28/12/2007	11 MESES 13 DÍAS	1 AÑO 4 MESES 2 DÍAS
No. 0814	19/11/2008	31/12/2008	1 MES 12 DÍAS	10 MESES Y 22 DÍAS
No. 0003	30/01/2009	15/03/2009	1 MES 14 DÍAS	1 MES
No. 0265	20/03/2009	31/07/2009	4 MESES 10 DÍAS	-
No. 0493	06/08/2009	31/12/2009	4 MESES 25 DIAS	-
No. 0098	27/01/2010	30/06/2010	5 MESES 4 DÍAS	-
No. 0444	09/07/2010	30/08/2010	1 MES 22 DÍAS	-
No. 0654	09/09/2010	09/11/2010	2 MESES	-
No. 0765	11/11/2010	30/12/2010	1 MES 19 DÍAS	-
No. 0113	31/01/2011	15/04/2011	2 MESES 15 DÍAS	-
No. 0467	12/05/2011	21/06/2011	1 MES 9 DÍAS	27 DÍAS
No. 0662	29/06/2011	30/10/2011	3 MESES	-

<sup>19</sup> El último contrato es el 0489 del 12 de mayo de 2015

No. 0738	01/11/2011	30/12/2011	2 MESES	-
No. 0017	13/01/2012	30/09/2012	8 MESES 17 DÍAS	-
No. 0631	08/10/2012	31/12/2012	2 MESES 23 DÍAS	-
No. 0017	09/01/2013	31/12/2013	11 MESES 22 DÍAS	-
No. 0082	22/01/2014	30/06/2014	5 MESES 8 DÍAS	-
No. 00438	28/07/2014	30/12/2014	5 MESES 2 DÍAS	-
No. 0085	19/01/2015	30/04/2015	3 MESES 11 DÍAS	-
No. 0489	13/05/2015	31/12/2015	7 MESES 18 DÍAS	-

Así las cosas, se determina que las prestaciones derivadas de los contratos finalizados con anterioridad al 0467 de 2011 -que han sido resaltados en rojo-, se han visto afectados por la prescripción; porque en consideración a la fecha de la petición, solo se entienden incluidos los contratos que ininterrumpidamente se iniciaron desde el referenciado contrato hasta la fecha del último contrato 0489 que finiquitaba el 31 de diciembre de 2015, es decir, las que están resaltadas en verde, en el cuadro elaborado por el juzgado.

Esto es así, pues en el caso concreto se encontró que la ruptura o interrupción se dio entre el contrato 0113 de 2011 y el contrato 0467 del mismo año, por un lapso de 27 días, por lo que solo se declararán prescritas las prestaciones laborales que se hayan causado antes del **doce (12) de mayo de dos mil once (2011)**.

Todo lo anterior dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto 1042 de 1978, que dispone textualmente:

*“Se entenderá que no hay solución de continuidad si entre el retiro y la fecha de la nueva posesión no transcurrieren más de quince días hábiles (subrayado fuera del texto).”*

*La bonificación de que trata el presente artículo es independiente de la asignación básica y no será acumulativa.”*

En consonancia con lo dicho, corresponderá a la entidad accionada reconocer y pagar a la demandante las prestaciones sociales por sus labores desempeñadas en favor de la dirección territorial, de acuerdo con el salario percibido durante las vinculaciones acaecidas entre el **12/05/2011 y el 31/12/2015**, en los términos arriba referidos.

Por su parte, corresponde a la administración *“determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador”<sup>20</sup>*, tal y como se explicó en el acápite 4.3.1.

<sup>20</sup> Ibidem

## 5.6 Sobre las excepciones

De conformidad con el análisis que se desarrolló a lo largo de esta sentencia se declarará parcialmente próspera las siguientes excepciones:

(vi) *Prescripción del derecho*: El despacho declarará la configuración de este medio de defensa, en la medida que las pretensiones de la demanda están orientadas a la configuración de un contrato realidad desde el 2005 hasta el 2015, sin embargo, se declararán prescritas las prestaciones anteriores al **12/05/2011**, por el momento de la reclamación y por la interrupción entre uno y otro contrato, a la que hizo referencia en líneas anteriores, salvo lo relacionado con los aportes a la seguridad en pensiones.

Por otro lado, se declarará impróspera la excepción de mérito concretada en la fijación del litigio, denominada **FALTA DE ESTRUCTURACIÓN DE LOS ELEMENTOS REQUERIDOS PARA LA CONFIGURACIÓN DE UNA RELACIÓN LABORAL**.

La negativa a acceder a la prosperidad de estas excepciones se fundan en que en el proceso se acreditaron todos y cada uno de los requisitos para la configuración de un contrato realidad. En caso de autos se demostró que la demandante ejecutó sus funciones bajo la dirección de servidores de más alto grado de diferentes áreas de la entidad en las que laboró, que hubo una subordinación en el ejercicio de esas actividades y que no existió, de manera alguna, autonomía en el ejercicio de sus funciones.

Especial atención merece el medio de defensa llamado "**NADIE ESTÁ OBLIGADO A LO IMPOSIBLE**". Este argumento lo desestima el suscrito Juez, en la medida que las entidades públicas no se pueden amparar en la carencia de presupuesto correspondiente a gastos de funcionamiento con el fin de encubrir verdaderas relaciones laborales y suscribir contratos de prestación de servicios para, tal vez, evadir las responsabilidades prestacionales que implican la vinculación de personal bajo una relación legal y reglamentaria. De impartir el beneplácito a este argumento se estaría autorizando a las instituciones públicas evadan compromisos de carácter constitucional y legal.

## 6. COSTAS

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, concordado con el 365 del CGP **NO HABRÁ CONDENA EN COSTAS** por la prosperidad parcial de las pretensiones merced a la prescripción declarada de los derecho causados con anterioridad al año 2011.

## 7. DECISION

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**PRIMERO: DECLARAR** no probadas las excepciones formuladas por la apoderada de la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS**, de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** probada parcialmente la excepción de *(vi) Prescripción del derecho*, con respecto a las reclamaciones relacionadas con los contratos No. 0033, No. 0092, No. 0186, No. 0157, No. 0814, No. 0003, No. 0265, No. 0493, No. 0098, No. 0444, No. 0654, No. 0765 y No. 0113

**TERCERO: DECLARAR** impróspera la tacha por imparcialidad del testigo FABIÁN MAURICIO BEDOYA MUÑOZ, de conformidad con lo expuesto a lo largo de esta providencia.

**CUARTO: DECLARAR** la NULIDAD del del acto administrativo contenido en el Oficio No. SJ-150-1022 de fecha 25 de julio de 2018, proferido por la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS**, conforme lo discurrido en la parte motiva de esta sentencia.

**QUINTO:** A título de restablecimiento del derecho se **CONDENA** a la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS** a cancelar a la señora **ADRIANA BUITRAGO PATIÑO** todas las prestaciones sociales y factores salariales a los que un empleado de igual categoría tendría derecho, tomando como base el valor de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios a que se refiere este proceso, salvo aquellas afectadas por el fenómeno prescriptivo.

Sin embargo, el fenómeno prescriptivo no afectará los aportes por concepto de seguridad social en pensiones, de conformidad con la parte motiva de esta sentencia.

El dinero que se le reconozca a la parte actora deberá ser indexado a la fecha en la cual quede ejecutoriada esta providencia.

**SEXTO:** **A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ORDENAR** a la **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS**, que proceda a liquidar, tomando el ingreso base de cotización o IBC pensional<sup>21</sup> del demandante, dentro de los periodos laborados por prestación de servicios, mes a mes, para que verifique si existe diferencia entre los aportes realizados por la señora Buitrago Patiño como contratista independiente y los que se debieron efectuar, y en caso afirmativo cotizará al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión, solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.

En ese sentido se **INSTA** a la señora **ADRIANA BUITRAGO PATIÑO**, quien deberá acreditar ante la DTSC las cotizaciones que realizó al Sistema General de Seguridad Social en pensiones durante el tiempo que duraron los referidos vínculos contractuales, y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

**SEPTIMO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**OCTAVO: SIN COSTAS.**

---

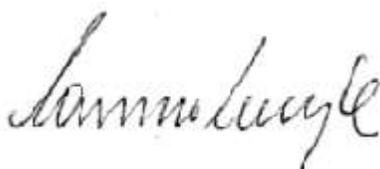
<sup>21</sup> Para el efecto y según la sentencia de unificación jurisprudencial CE SUJ2-005 del 25 de agosto de 2016, el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir, corresponderá a los honorarios pactados en el contrato de prestación de servicios.

**NOVENO:** Desde ya se autoriza la expedición de copias auténticas de la presente sentencia que soliciten las partes procesales de conformidad con lo establecido en el art. 114 del CGP.

**DÉCIMO:** Notificar de conformidad con el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.

**UNDÉCIMO:** Una vez se encuentre ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previa cancelación de las anotaciones en el aplicativo Justicia XXI. De existir saldo en la cuenta de gastos, devuélvanse los dineros respectivos, luego de efectuar su liquidación por Secretaría.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS MARIO ARANGO HOYOS**  
Juez

**Firmado Por:**

**Carlos Mario Arango Hoyos**  
Juez  
001  
Juzgado Administrativo  
Caldas - Manizales

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:

**c26d39d268c2ba37f33014b3415ab6ccfe6dbd98c904d576e7458d13327e5c2c**

Documento generado en 14/09/2021 03:22:08 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**