



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

REFERENCIA:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE:	WERNER SASTOQUE PRIETO
ACCIONADO:	E.S.E. HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE
EXPEDIENTE:	500013333002-2017-00045-00

Procede el Despacho a proferir sentencia en el presente asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA

1.1. Medio de control

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, impetró demanda WERNER SASTOQUE PRIETO, contra la E.S.E. HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, cuya pretensión es que se declare la nulidad del oficio de fecha 15 de septiembre de 2016, suscrito por el Gerente (E) de dicha entidad. A título de restablecimiento del derecho se declare que entre las partes existió una relación laboral entre el 2 de abril de 2012 hasta el 31 de julio de 2015, periodo en el cual prestó sus servicios como Conductor de ambulancia medicalizada para el ente demandado; y como consecuencia de ello, se ordene el reconocimiento y pago de todas las prestaciones derivadas de dicha relación laboral.

1.2. Sustento fáctico

La fijación del litigio fue establecida en la audiencia inicial de fecha 18 de noviembre de 2019, fase procesal que quedó en firme y sobre la cual no hay mérito para declaratoria de nulidad ni sanear situación anormal (pág. 64 a 71 del expediente digital¹).

¹ TYBA, nombre del archivo: [50001333300220170004500_ACT_INCORPORA_EXPEDIENTE_DIGITALIZADO_17-09-2020_8.33.46 P.M..Pdf](#), Certificado de Integridad: [2F492236EEE0799F571A48EF2E74E62035B4F20B](#).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En dicha etapa quedó sentado lo siguiente:

«4.1. Hechos probados:

- *El señor WERNER SASTOQUE PRIETO estuvo vinculado con la ESE HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, mediante contratos de prestación de servicios desde el 2 de abril de 2012 hasta el 31 de julio de 2015, cuyo objeto era prestar los servicios como Conductor de Ambulancia (Fol. 23-24 y aceptado)*
- *Mediante petición radicada el 23 de agosto de 2016, el demandante solicitó ante la ESE Hospital San José del Guaviare el reconocimiento de la relación laboral y el pago de todas las acreencias derivadas de dicho vínculo. (Fol. 14-16)*
- *Esta petición fue despachada desfavorablemente a través del Oficio recibido el 15 de septiembre de 2016, suscrito por el Gerente Encargado de la entidad. (Fol. 17)*

4.2. Hechos no probados:

Los hechos que sugieren que en la prestación de los servicios por parte del demandante existió continuada dependencia y subordinación hacia la entidad contratante.

4.3. Fijación de las pretensiones según el litigio

Declarar la Nulidad del Oficio de fecha 15 de septiembre de 2016, suscrito por el Gerente Encargado de la ESE Hospital San José del Guaviare. Se declare que entre el demandante y dicha entidad existió una relación laboral entre el 12 de abril de 2012 hasta el 31 de julio de 2015. Ordenar el pago de todos los emolumentos laborales derivados de dicha relación, tal como fueron señalados en el acápite de pretensiones de la demanda.

4.4. Problema Jurídico

El problema jurídico se centra en determinar si entre el señor WERNER SASTOQUE PRIETO y la ESE HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, existió una relación laboral encubierta mediante contratos de prestación de servicios, y concomitante con lo anterior, si le asiste el derecho de que se le reconozcan los derechos laborales inherentes a esa relación laboral, en aplicación de los artículos 13 y 53 de la constitución política. (...)»

2. ALEGACIONES DE LAS PARTES

Durante el término del traslado para alegar de conclusión, las partes se pronunciaron de la siguiente manera:



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

2.1. La parte demandante, indicó que el demandante desarrolló la prestación del servicio de manera personal, permanente y subordinada a las órdenes impartidas por el Subgerente Administrativo y Financiero de la ESE Hospital San José del Guaviare, quien siendo su superior inmediato le asignó funciones y turnos de disponibilidad para ejecutar sus funciones.

Manifestó que con los testimonios se probó que fue servidor público de la entidad, y que en un proceso de reestructuración su cargo fue suprimido, no obstante, continuó prestando el servicio de conductor vinculado a través de terceros, valga decir, con cooperativas de trabajo asociado y posteriormente mediante contratos de prestación de servicios que se prolongaron en el tiempo, con horarios diurno y nocturno de 6:00 am a 6:00 pm y de 6:00 pm a 6:00 am de lunes a domingo – incluyendo festivos – y con disponibilidad de servicio, también turnos de 12 y hasta 24 horas, sin que alguna vez hubiera disfrutado vacaciones o recibido prestaciones sociales, que para ausentarse de su lugar de trabajo debía solicitar permiso a su superior inmediato, presupuestos con los cuales se configura el elemento de subordinación, y añadió que la seguridad social era sufragada totalmente por el demandante.

Enfatizó que las funciones cumplidas por el demandante en virtud de los contratos suscritos, no eran labores de coordinación, sino que se ejecutaban siguiendo las instrucciones y órdenes directas del Subgerente de la entidad, de tal forma que se incurrió en una desnaturalización de la figura contractual, para convertirla en una relación similar a la que ostenta un empleado de planta, pero desconociendo los derechos laborales.

Pasó a citar jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, según la cual, al acreditarse el elemento de subordinación dentro de la ejecución de contratos de prestación de servicios, lo procedente es declarar la relación laboral en aplicación del artículo 53 de la Constitución Política.²

2.2. La ESE Hospital San José del Guaviare, guardó silencio.

² TYBA, nombre el archivo: [50001333300220170004500_ACT_AGREGAR_MEMORIAL_12-04-2021_3.58.01_P.M..Pdf](#), Certificado de Integridad: [FE5708A35C88C0F18DCD9362F1C70AA5360FAA1E](#).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

3.4. EL MINISTERIO PÚBLICO, no conceptuó.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

Como se indicó en precedencia, fue fijado en la audiencia inicial y se centra en determinar si entre el señor WERNER SASTOQUE PRIETO y la ESE HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, existió una relación laboral encubierta mediante contratos de prestación de servicios, y concomitante con lo anterior, si le asiste el derecho de que se le reconozcan los derechos laborales inherentes a esa relación laboral, en aplicación de los artículos 13 y 53 de la constitución política.

2. ANÁLISIS JURÍDICO

En el sub examine se estudia la existencia de una relación laboral, presuntamente encubierta en contratos de prestación de servicios, que, según la demanda, desconocieron una verdadera relación laboral, en consecuencia, se debe establecer la realidad de las labores desarrolladas por el demandante, para luego definir si estas participaban de los elementos de una relación laboral, o eran propias de un contrato de prestación de servicios.

El análisis se fundamentará en el principio constitucional *de - primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por lo sujetos de las relaciones laborales -* consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política. De acuerdo a este, la actividad desplegada por los individuos en las relaciones de trabajo, debe regirse por las premisas jurídicas y legales que regulan la materia, las cuales priman sobre las formalidades establecidas por quienes intervienen en la relación laboral, en este orden empleador y empleado no pueden so pretexto de una formalidad desconocer los lineamientos que la ley dispone sobre la materia, máxime cuando aquellas formalidades van en detrimento del trabajador.

Respecto de este principio, la Corte Constitucional expuso en la sentencia C - 665 de 1998, al ocuparse del estudio de exequibilidad del inciso 2° del artículo 2 de la Ley 50 de 1990, señaló:



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

"Y si la realidad demuestra que quien ejerce una profesión liberal o desarrolla un contrato aparentemente civil o comercial, lo hace bajo el sometimiento de una subordinación o dependencia con respecto a la persona natural o jurídica hacia la cual se presta el servicio, se configura la existencia de una evidente relación laboral, resultando por consiguiente inequitativo y discriminatorio que quien ante dicha situación ostente la calidad de trabajador, tenga que ser este quien deba demostrar la subordinación jurídica."

Nuestro máximo órgano de cierre en lo Contencioso Administrativo no es ajeno al tema, y su evolución jurisprudencial al respecto fue expuesta en el siguiente pronunciamiento³:

"Al respecto, esta Corporación en fallos como el del 23 de junio de 2005 proferido dentro del expediente No. 0245 por el Dr. Jesús María Lemos Bustamante, ha reiterado la necesidad de que se acrediten fehacientemente los tres elementos propios de una relación de trabajo, pero en especial que se demuestre que la labor se prestó en forma subordinada y dependiente respecto del empleador (...)

(...) Tal tesis, se contrapone a la Jurisprudencia anterior en la que se sostuvo que entre contratante y contratista podía existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que concurra un sometimiento a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de horario, el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores o de tener que reportar informes sobre sus resultados, sin que ello signifique necesariamente la configuración del elemento de subordinación. Así se estipuló en sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039 M. P. Nicolás Pájaro Peñaranda (...)

(...) El razonamiento transcrito fue replanteado por la Sección Segunda, que en fallos como el inicialmente citado del 23 de junio de 2005, volvió a la tesis primigenia que había sido trazada ya desde la sentencia del 18 de marzo de 1999, con ponencia del Magistrado Flavio Rodríguez Arce (Exp. 11722 – 1198/98).

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se recoge, que para acreditar la existencia de una relación laboral, es necesario probar los tres elementos inicialmente referidos, pero especialmente, que el supuesto contratista desempeñó una función pública en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público, constatando de ésta manera, que las actividades realizadas no son de aquellas indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, M. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, sentencia del cuatro (4) de marzo de dos mil diez (2010), expediente número 85001-23-31-000-2003-00015-01.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

La Sala ha hecho prevalecer entonces, la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, cuyos supuestos fácticos deben ser materia de prueba.

Así, cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, se ha concluido el necesario reconocimiento de las prestaciones sociales causadas por el periodo realmente laborado, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra que la relación laboral encubierta bajo un contrato estatal, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral consagrados en los artículos 13 y 53 de la Carta Política respectivamente, superándose de ésta manera la prolongada tesis que prohibía la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados. (...)

Y en pronunciamiento más reciente indicó que⁴⁴:

“Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena señalar, que se debe restringir a aquellos casos en los que la entidad pública requiere adelantar labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional; porque, si contrata por prestación de servicios, personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que de manera permanente se asignan a los demás servidores públicos, se desdibuja dicha relación contractual.”

Entonces, en observancia del principio de primacía de la realidad consagrado en el artículo 53 de la constitución, no es la forma de vinculación al servicio público la que determina la relación existente sino la manera como fue desarrollada la labor, así, para que se desnaturalice el contrato de prestación de servicios y adquiera calidad de relación laboral, en este caso, que participa de los elementos de una relación legal y reglamentaria, es necesario demostrar la existencia de los tres elementos básicos de toda relación laboral: i) prestación personal del servicio, ii) subordinación y iii) remuneración como contraprestación por los servicios prestados.

Frente a los elementos de la relación laboral, es importante resaltar que la subordinación es el elemento que representa más importancia al momento de analizar el contrato realidad, porque da cuenta de la dependencia en el desarrollo

⁴⁴ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION A - Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ - Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016) - Radicación número: 66001-23-31-000-2012-00241-01(2525-14) - Actor: JAIRO GIRALDO VALENCIA - Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

de la función pública y desvirtúa de tajo la autonomía que reviste el contrato de prestación de servicios; sobre la subordinación en el reconocimiento de la relación laboral la H. Corte Constitucional⁵ señala lo siguiente:

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

Así las cosas, la declaración de la relación laboral con fundamento en el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, depende fundamentalmente de la actividad probatoria de la parte demandante, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación suscrita y la presencia real dentro de la actividad desplegada de los elementos de la relación, especialmente el de subordinación, que es el que descubre la existencia de una relación de servicio encubierta.

Dicho lo anterior se hace necesario el análisis del material probatorio arrimado al plenario, en aras de establecer las condiciones reales en que WERNER SASTOQUE PRIETO prestó sus servicios en la entidad demandada.

3. DE LO PROBADO EN EL PROCESO.

En el sub examine las pretensiones tienen su fundamento en la prestación de un servicio personal de carácter laboral, según dice la demanda, mediante contratos de prestación de servicios que se cumplieron entre el 2 de abril de 2012 y el 31 de julio de 2015.

1. Analizado el material probatorio, se tiene que la vinculación con la entidad demandada se conoce por medio de los distintos documentos obrantes en el

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-154 de 19 de marzo de 1997.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

plenario (pág. 25 a 147 del expediente digital⁶), de los cuales se desprende que el demandante prestó sus servicios para la ESE Hospital San José del Guaviare, a través de contratos de prestación de servicios, desempeñando funciones de Conductor de Ambulancia Medicalizada, por los siguientes periodos:

- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 254 de 2012, por el periodo del 2 de abril al 31 de mayo de 2012 (pág. 25-34).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 464 de 2012, por el periodo del 1 de junio al 31 de julio de 2012 (pág. 25-26 y 35-40).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios No. 800 de 2012, por el periodo del 1 de agosto al 30 de septiembre de 2012 (pág. 25-26 y 41-47).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 1064 de 2012, por el periodo del 1 al 31 de octubre de 2012 (pág. 25-26 y 48-53).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 1232 de 2012, por el periodo del 1 al 30 de noviembre de 2012 (pág. 25-26 y 54-59).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 1427 de 2012, por el periodo del 1 al 31 de diciembre de 2012 (pág. 25-26 y 60-68).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 029 de 2013, por el periodo del 1 de enero al 31 de marzo de 2013 (pág. 25-26 y 69-77).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 489 de 2013, por el periodo del 1 de abril al 31 de mayo de 2013 (pág. 25-26; 78-83 y 90-92).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 593 de 2013, por el periodo del 1 de junio al 31 de julio de 2013 (pág. 25-26; 84-89 y 93-95).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 995 de 2013, por el periodo del 1 de agosto al 30 de septiembre de 2013 (pág. 25-26 y 96-103).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 1153 de 2013, por el periodo del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2013 (pág. 25-26 y 104-111).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 1431 de 2013, por el periodo del 21 al 31 de diciembre de 2013 (pág. 25-26 y 112-113).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 144 de 2014, por el periodo del 1 de enero al 30 de abril de 2014 (pág. 25-26 y 114-125).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 548 de 2014, por el periodo del 1 de mayo al 31 de agosto de 2014 (pág. 25-26 y 126-133).

⁶ TYBA, nombre del archivo: [50001333300220170004500_ACT_INCORPORA_EXPEDIENTE_DIGITALIZADO_17-09-2020_8.33.06 P.M..Pdf](#), Certificado de Integridad: [DA66F24A65FE7BF313037167C89FD8DF0CDEE626](#).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 935 de 2014, por el periodo del 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2014 (pág. 25-26 y 134-143).
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios N° 149 de 2015, por el periodo del 1 de enero al 31 de julio de 2015 (pág. 25-26 y 144-147).

2. Al verificar los contratos suscritos, se observa que en todos se plasmó una cláusula relativa al pago de los servicios prestados por el contratista, lo cual configura el elemento de remuneración.

3. En relación con la prestación personal del servicio, esta se desprende del objeto de los contratos suscritos («*Prestar servicios como CONDUCTOR DE AMBULANCIA MEDICALIZADA*»), por cuanto así se desprende de las obligaciones contractuales adquiridas, y resulta de contera que la conducción de un vehículo debe prestarse de manera personal.

Acreditados los elementos de prestación personal del servicio y la remuneración, es del caso analizar si se cumplió el último elemento necesario para que se configure la relación laboral, es decir, LA SUBORDINACIÓN, de lo cual se destaca en la prueba testimonial recaudada en la audiencia de pruebas celebrada el día 9 de abril de 2021⁷, lo siguiente:

- El señor **Luis Vicente Rozo Sánchez** señaló que presta sus servicios para la entidad demandada como Conductor de Ambulancia, vinculado desde el año 1989 y en la planta de personal desde 1993. Que conoce al demandante desde el año 1995 laborando en la Secretaría de Salud del Guaviare, época en que el demandante laboraba manejando lancha fluvial por el río Guaviare, y luego cuando prestó servicios para el Hospital San José del Guaviare desde el 2 de abril de 2012 como Conductor de Ambulancia hasta el 31 de julio de 2015. Que para prestar los servicios, tanto el señor Werner como el deponente, dependían de la Subgerencia Administrativa y se implementaban cuadros de turnos que iban de 6:00 am a 6:00 pm y de 6:00 pm a 6:00 am, o en otras ocasiones eran jornadas de ocho horas, y si deseaban cambiarlos debían solicitar autorización a dicha dependencia; quien fungía como jefe inmediato era el Subgerente Administrativo y Financiero, el Doctor Duber Dixon Vargas, quien elaboraba los cuadros de turnos y era a quien debían pedirle permiso para ausentarse del lugar de trabajo en caso de necesitarlo, caso en el cual eran cubiertos por otro compañero conductor; informó que el demandante incluso había prestado servicios para la ESE Hospital San José del Guaviare con

⁷ TYBA, nombre del archivo: [50001333300220170004500_ACT_CONSTANCIA SECRETARIAL_9-04-2021 3.58.10 P.M..Pdf](#), Certificado de Integridad: [63E9447605E928FE778B49F2CE699BE3ADD7B840](#).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

antelación, desde el año 2002 por intermedio de cooperativas; que nunca disfrutó de periodos de vacaciones y la seguridad social era sufragada exclusivamente por el señor Sastoque; manifestó que en la planta de personal de la entidad solo hay un cargo de Conductor de Ambulancia, el cual es ocupado por él (señor Luis Vicente Roza) y los demás conductores se vinculan mediante contratos de prestación de servicios. Añadió que en la época en que el demandante estuvo vinculado había entre tres y cuatro conductores de ambulancia, dependiendo de las necesidades del servicio.

- El señor **Sergio Delmar Tejeda Consuegra** indicó que es Tecnólogo en imágenes diagnósticas y labora para el Hospital San José del Guaviare desde el año 2002 ocupando en provisionalidad un cargo de la planta de personal. Manifestó que conoció al demandante desde esa data cuando ingresó a laborar para la entidad, pues el señor Werner Sastoque inicialmente estuvo vinculado a través de la Secretaría de Salud también conduciendo ambulancia; que quien fungía como superior inmediato del demandante era el Subgerente Administrativo; que cumplía distintos horarios “de seis a seis, de seis a una de la tarde” que eran fijados por la Subgerencia Administrativa (los cuadros de turnos iban firmados por el Subgerente) y eran publicados en la entrada del Hospital en el área de urgencias para que todos los servidores tuvieran conocimiento de quiénes estaban de turno; que durante los turnos debía estar siempre presente en las instalaciones del Hospital así no existiera ninguna urgencia, y que además de estos turnos, debían estar disponibles para cualquier necesidad del servicio; que en caso de necesitar ausentarse del lugar de labores, el demandante debía pedir permiso al Subgerente Administrativo; informó que actualmente hay un conductor de ambulancia en la planta de personal del Hospital y los demás (entre tres o cuatro) se vinculan mediante contrato de prestación de servicios.

De lo narrado por los testigos, se puede concluir que son claros y coinciden en que el demandante debía prestar el servicio ajustado a un horario que le imponía la entidad a través de la Subgerencia Administrativa, sin tener la posibilidad de modificarlo libremente; que si debía ausentarse del lugar de labores debía solicitar autorización a dicha dependencia, y que incluso por fuera de dicho horario debía estar disponible para prestar el servicio en caso de que se presentara alguna novedad o emergencia; que existe en la planta de personal un cargo de conductor de ambulancia que es ocupado por uno de los testigos, señor Luis Vicente Roza Sánchez.

Por otro lado, es necesario establecer conforme a la realidad descrita, si la actividad realizada se rige bajo los parámetros de un contrato estatal de prestación de



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

servicios personales como lo dispone el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, o si en cambio, participa de los presupuestos de una relación laboral. Corolario de lo anterior se debe determinar el régimen aplicable a la clase de empleo que desempeñó el demandante en la ESE Hospital San José del Guaviare.

Entonces, la entidad para la cual laboró el demandante, según el artículo 194 de la Ley 100 de 1993, hace parte de los organismos denominados por nuestro ordenamiento jurídico como Empresas Sociales del Estado, entidades públicas descentralizadas encargadas de la prestación del servicio de salud, al definir su régimen jurídico, el artículo 195 - 5 ibídem, establece que:

“ARTÍCULO 195. RÉGIMEN JURÍDICO. Las Empresas Sociales de Salud se someterán al siguiente régimen jurídico:

(...)

5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990.

(...)

Ahora bien, el artículo 26 de la Ley 10 de 1990 contempla la clasificación que se aplica en las entidades territoriales y descentralizadas a los empleos encargados de la prestación del servicio de salud, señalando cuales son de libre nombramiento y remoción, cuáles de carrera y cuáles corresponden a trabajadores oficiales.

La ley enuncia de manera taxativa qué cargos son de libre nombramiento y remoción, entre los cuales no se encuentra el de Conductor de Ambulancia, así mismo dice la ley, - *que los trabajadores oficiales son quienes desempeñen cargos no directivos, destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales en las mismas instituciones* - y agrega, que todos los demás empleos son de carrera.

Observada la ley, y valoradas las actividades encomendadas en los contratos suscritos, se concluye que las funciones desempeñadas por el demandante se encuadran dentro del ejercicio de un cargo de carrera, toda vez que las actividades que para la época desempeñaba como Conductor de Ambulancia Medicalizada, no



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

correspondían a funciones de dirección y su actividad tampoco se relacionaba con las labores de los trabajadores oficiales, descritas en el artículo 26 de la Ley 10 de 1990.

Entonces, la actividad que para la fecha de desvinculación desempeñaba el demandante eran las mismas que cumplía un empleado de planta de la entidad señor Luis Vicente Rozo Sánchez, empleo que dentro de la clasificación de personal se ubican dentro de los de carrera administrativa, regidos por el régimen legal y reglamentario de los empleados públicos, por lo mismo, la vinculación a estos cargos mediante contrato de prestación de servicios no es procedente, y si bien es cierto el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, autoriza la celebración de contratos de prestación de servicios para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, también lo es, que la misma disposición hace la salvedad en el sentido de que se debe contratar, cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta, o requieran conocimientos especializados, y segundo, que se contraten por un término estrictamente indispensable.

En el caso concreto no se percibe que los servicios personales cumplidos por el demandante sean de aquellos que no pueda realizar el personal de planta, en cuanto su duración, dice la ley, será - *por el término estrictamente indispensable* -, lo que conlleva a que la utilización de la figura contractual sea extraordinaria, y opere sólo para salvar situaciones especiales de la administración pero no para convertir el contrato de prestación de servicios en una relación permanente, continua y estable, porque soslaya el principio de la primacía de la realidad, desvirtuando la relación legal y reglamentaria señalada para los empleados públicos.

Conforme a las pruebas documentales allegadas al plenario, se observa que existió una vinculación permanente, que fue prolongada, circunstancia que desvirtúa el carácter temporal, característica propia de los contratos de prestación de servicios.

Considera el Despacho que en el caso bajo análisis no se configura un contrato de prestación de servicios, empero se materializa una relación laboral que si bien no confiere la calidad de empleado público, da lugar a declarar que las labores prestadas por la parte actora participaban de los elementos de una relación legal y



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

reglamentaria, toda vez que no solo es la vulneración a la ley la que se materializa, sino la trasgresión a un principio de fundamento constitucional, el que resulta quebrantado con el actuar de la administración.

Si los servicios inicialmente contratados por la entidad se tornaron necesarios e imprescindibles para el desarrollo de actividades relacionadas con el funcionamiento de la entidad, la demandada no podía, abusando de la facultad de contratación atribuida por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, mantener una relación laboral oculta bajo contratos de prestación de servicios, en detrimento de los derechos del trabajador.

Conforme al principio de primacía de la realidad, existió una relación laboral de, la cual tiene que ser amparada bajo el mandato del artículo 53 superior, garantizando así, los derechos del trabajador, (prestaciones y emolumentos laborales no pagados bajo el contrato estatal), que laboró bajo las mismas condiciones de un empleado de planta, pero sin gozar de los derechos y atributos de esa clase de vinculación, en consecuencia deberá el Juez declarar la existencia de la relación laboral entre la entidad y el demandante, pues no es permisible que la administración vulnere los derechos de los trabajadores, quienes sucumben ante la posición patronal que aquella ejerce, apartándose de los principios de la función pública y de la Constitución Política.

En virtud de lo expuesto la E.S.E. debe asumir la protección y el restablecimiento de los derechos desconocidos, toda vez que dentro del plenario se encuentra probada la relación laboral con la entidad demandada y la naturaleza de la labores ejecutadas por el demandante, también se acreditó la omisión por parte de la entidad en el pago de las prestaciones sociales durante el periodo en que laboró al servicio de la entidad hospitalaria, y una vez concluyó su labor, razones suficientes para que proceda la anulación del acto acusado y en su lugar se declare y reconozca la existencia de una relación laboral con las consecuencias prestacionales que corresponden a la labor desarrollada por el demandante.

Corolario de todo lo anteriormente expuesto, habrá de declararse la nulidad del acto administrativo oficio de fecha 15 de septiembre de 2016, suscrito por el Gerente (E) de la ESE Hospital San José del Guaviare, mediante el cual la entidad negó el reconocimiento y pago de prestaciones sociales al demandante.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Aquí el Despacho cita una decisión del Consejo de Estado⁸, mediante la cual concedió las pretensiones de la demanda interpuesta por el conductor de la ambulancia de la E.S.E. Centro de Salud San Sebastián de Somondoco (Boyacá), quien también como el aquí demandante fue vinculado mediante contratos de prestación de servicios, así:

3.- La autonomía e independencia en la ejecución de la labor de conductor.

El artículo 1º de la Ley 769 de 2002⁹, define la acepción conductor de la siguiente manera: "Es la persona habilitada y capacitada técnica y teóricamente para operar un vehículo". La referida ley no determina si la labor de conducción de vehículo implica *per se* el desarrollo de una actividad subordinada, por lo que en cada caso particular y específico habrá de examinarse el cumplimiento de este requisito para, de esa manera, establecer la existencia o no de una relación laboral.

Esta Corporación se ha pronunciado sobre la existencia de una relación laboral tratándose de conductores de ambulancia de manera concreta ha indicado lo siguiente:

"(...) De las declaraciones reseñadas puede concluirse que existía una relación de subordinación entre el demandante y la entidad accionada, toda vez que aquel recibía órdenes del director del Hospital para el desempeño de su misión. Las declaraciones son aún más claras en el sentido de indicar que la labor desempeñada por el actor era compartida por un funcionario de carrera, MANUEL FRANCISCO DIAZ PICO, quien ejercía la misma actividad, conducción de la ambulancia del CAMU. Entre el demandante y DIAZ PICO cumplían un horario de 24 horas continuas cada uno, forma en la que atendían los requerimientos de la entidad para la cual prestaban sus servicios, conforme a las órdenes impartidas por el director del hospital. Así las cosas, si el otro conductor se encontraba vinculado por una relación legal y reglamentaria, según se deriva de los testimonios, propia de una típica relación de trabajo, no hay motivo para pensar que el tipo de relación que unía al actor con la entidad accionada fuera distinto. Esta circunstancia permite concluir a la Sala que entre el demandante y la accionada existía un vínculo de subordinación que configura el primero de los tres elementos de la relación de trabajo"¹⁰.

(...)

De acuerdo con el anterior contexto normativo y probatorio, la Sala observa que entre la parte demandante y la Empresa Social del Estado Centro de Salud San Sebastián de Somondoco, y Julio Roberto de Piñeros Heredia se suscribieron contratos de prestación de servicios de manera continua entre el 18 de julio de 2008 y el 30 de junio de 2012, teniendo por objeto contractual pactado en cada uno de ellos el siguiente: "El objeto de la

⁸ Consejo de Estado, sección segunda, subsección A, sentencia del 17 de mayo de 2018, expediente: 15001-23-33-000-2013-00331-01(2003-14), Actor: Julio Roberto Piñeros Heredia, M.P. Gabriel Valbuena Hernández

⁹ "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones".

¹⁰ Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, sentencia del 7 de abril de 2005, expediente: 23001-23-31-000-2001-00050-01(1199-04), Actor: Juan Morales Castro, M.P. Jesús María Lemos Bustamante.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

presente orden es la prestación de servicios como conductor de la ambulancia de la E.S.E. San Sebastián de Somondoco y Julio Roberto de Piñeros Heredia”¹¹.

De conformidad con las pruebas documentales relacionadas, se colige que el actor no gozaba de autonomía e independencia para llevar a cabo las obligaciones contractuales, pues si bien es cierto el actor acudía a la ESE San Sebastián de Somondoco solo cuando era requerido para prestar el servicio, también lo es que la actividad ejecutada por el contratista está unida al servicio que presta la empresa, que en el caso concreto, una de ellas, consiste en atender el llamado o prestar la asistencia cuando se requiera transportar, trasladar, y/o remitir un paciente a un centro médico o a otros centros hospitalarios, bajo una jornada de trabajo que no discriminaba horarios, pues su disponibilidad era de 24 horas.

Ahora bien, si en algunos días este tipo de actividad no se efectuaba, no por ello, dejaba de existir la obligación de la entidad demandada de llevar a cabo el auxilio y traslado de pacientes a los centros hospitalarios.

De otra parte, también se observa que el demandante, no solo debía cumplir con el objeto del contrato, que consistía en auxiliar y/o trasladar a los diferentes usuarios del régimen subsidiario del municipio, sino que además debía asear, revisar y atender de manera permanentemente el estado del vehículo que tenía bajo su responsabilidad para que este se encontrara en condiciones óptimas de funcionamiento, e informar de cualquier situación que se presentara al jefe inmediato, obligaciones que sin duda llevan implícito el componente de subordinación y que se encuentra en cada uno de los contratos de prestación de servicios. (Folios 37 al 84)

4. DEL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

Con base en el principio de primacía de la realidad – Art. 53 C. P -, habrá de declararse que entre WERNER SASTOQUE PRIETO y la ESE HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE existió una relación laboral, la cual estuvo vigente, de acuerdo con las pruebas documentales allegadas, entre el **2 de abril de 2012 y el 31 de julio de 2015**, de manera ininterrumpida, razón por la cual, serán reconocidas las prestaciones sociales por este periodo, incluyendo los aportes a seguridad social.

En consecuencia, se ordenará el pago de la diferencia existente entre los honorarios pagados al demandante, y los salarios ordinarios inherentes al cargo de Conductor de Ambulancia dentro de la planta de personal de la ESE Hospital San José del Guaviare, para la época en que se ejecutaron los contratos, así como las

¹¹ Copia de las ordenes de prestación de servicios que reposan a folios 36 a 84 del cuaderno principal.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

prestaciones sociales que no fueron canceladas, todo conforme a los montos correspondientes a las fechas en que el demandante estuvo vinculado con la entidad, debidamente indexadas¹².

En cuanto a las prestaciones compartidas (vr. gr. pensión y salud), se ordenará a la demandada el pago a favor del actor de los porcentajes de cotización que le correspondían de conformidad con la Ley 100 de 1993, pagos que en virtud de los Contratos de Prestación de Servicios, debieron ser asumidos totalmente por el presunto contratista. No obstante, en caso de que los respectivos aportes no se hayan efectuado por parte de la demandante, con fundamento en el artículo 282 de la Ley 100 de 1993, la Entidad deberá efectuar las cotizaciones respectivas a los dos Sistemas, descontando de las sumas que se adeudan al accionante el porcentaje que a esta corresponda.

5. PRESCRIPCIÓN

En virtud de que la entidad propuso esta figura a manera de excepción con la contestación de la demanda, se pasa a analizar la posible configuración de este fenómeno en el caso de marras.

Como se indicó en precedencia, se acreditó que el demandante prestó sus servicios para la ESE Hospital San José del Guaviare entre el 2 de abril de 2012 y el 31 de julio de 2015. Por otro lado, el acto administrativo que negó la solicitud de reconocimiento de derechos laborales fue expedido en septiembre de 2016 (pág. 19 expediente digital), por lo que resulta claro que la reclamación fue elevada dentro de los tres (3) años siguientes a la última vinculación que ostentó el demandante con la entidad, razón más que suficiente para concluir que en este caso no operó este fenómeno jurídico de extinción de derechos laborales.

6. DE LA ACTUALIZACIÓN DE LA CONDENA

¹² CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"
- Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN - Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil diez (2010) - Radicación número: 85001-23-31-000-2003-00015-01(1413-08)



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

La entidad condenada actualizará los valores así: de la suma, debidamente indexada, equivalente a la que se debió pagar hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, restará la suma, debidamente indexada, correspondiente a lo pagado, con la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el valor de la base pensional actualizada con la inclusión de los reajustes de ley por el guarismo que resulta al dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente a la fecha en que se le empezó a pagar la pensión a la parte demandante.

7. COSTAS.

Teniendo en cuenta la postura esbozada por la Sección Segunda del Consejo de Estado respecto al tema de la condena en costas¹³, según la cual, se deben valorar aspectos objetivos relacionados con su causación, tal como lo establece el Código General del Proceso; pues consideró el alto tribunal que una de las variaciones que introdujo el CPACA fue cambiar del criterio subjetivo que predicaba el CCA, al objetivo, y en ese entendido, en toda sentencia se debe disponer sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

Considerando que en el presente caso se decidió un asunto de carácter laboral, cuya controversia no causó expensas que justifiquen la imposición de costas, el Despacho se abstendrá de condenar en este sentido.

¹³ Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente William Hernández Gómez, Radicado 1300123330000130002201 (12912014), Sentencia del 7 de abril de 2016.
Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B, Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter, Radicado 54001-23-33-000-2012-00180-01(1706-15), Sentencia del 19 de enero de 2017.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del oficio de fecha 15 de septiembre de 2016, suscrito por el Gerente Encargado de la ESE Hospital San José del Guaviare, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales al demandante.

SEGUNDO: DECLARAR que entre WERNER SASTOQUE PRIETO y la ESE HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE existió una relación laboral como Conductor de Ambulancia, por el periodo comprendido entre el 2 de abril de 2012 y el 31 de julio de 2015.

TERCERO: Declarar NO PROBADA la excepción de PRESCRIPCIÓN, de acuerdo con las razones expuestas.

CUARTO: CONDENAR a la ESE HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE como restablecimiento del derecho, reconocer y pagar a favor de WERNER SASTOQUE PRIETO, las prestaciones sociales inherentes al cargo de Conductor de Ambulancia, debidamente indexadas, por el periodo comprendido entre el 2 de abril de 2012 y el 31 de julio de 2015. De igual forma el reconocimiento y pago de los aportes a salud, pensión y riesgos profesional (ahora ARL) conforme se indicó en la parte motiva de esta sentencia, correspondientes al periodo señalado, con la respectiva base de liquidación conforme fue discriminado anteriormente.

QUINTO: En relación con los aportes a pensión generados durante la relación laboral, la entidad deberá tomar el ingreso base de cotización pensional del actor – que como se indicó, corresponderá al del cargo de Conductor de Ambulancia de la planta de personal de la entidad para la época en que se presentó el vínculo, debidamente indexados, mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

porcentaje que le correspondía como empleador, por lo que el demandante deberá acreditar – si en su momento no lo hizo ante la entidad – 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, para lo cual quedará facultada la entidad a realizar el correspondiente descuento de las sumas aquí reconocidas.

SEXTO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: Sin condena en costas.

OCTAVO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría y a costa de la parte interesada, expídanse copias que sean solicitadas del presente fallo indicando cuál presta mérito ejecutivo y devuélvase el remanente de la suma que se ordenó consignar por concepto de gastos del proceso, si a ello hubiere lugar, dejando constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado Por:

Liceth Angelica Ricaurte Mora
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 002 Administrativa
Villavicencio - Meta

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Código de verificación:

05837877a5a144e24f7f5c2947f7a1954838233d5daea75f75f6989f92fa9eee

Documento generado en 23/09/2021 06:46:08 AM

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