



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ
CONTINUACIÓN AUDIENCIA INICIAL
ACTA No. 080 de 2023
Artículo 180 Ley 1437 de 2011

Fecha:	julio 25 de 2023
Inicio:	09:13 a.m.
Finalización:	09:43 a.m.

Se reanudó y declaró abierta la audiencia oral que contempla el artículo 180 del CPACA, dentro del medio de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de primera instancia promovido por Beatriz Cuellar Hernández contra el Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérída, Radicación 73001-33-33-003-2022-00165-00.

La audiencia se llevó a cabo de forma virtual a través de la aplicación Lifesize y a los asistentes se les informó que sería grabada.

Asistentes:

Parte Demandante

Apoderado: Alex Andrés Acevedo Gómez identificado con C.C. 5.828.348 y T.P. 223.331 del C.S. de la Judicatura. Cel. 313 626 7892 E-mail: acevedogomez1982@gmail.com

Parte Demandada

Apoderado: Jaime Armando Prieto Aristizábal con C.C 1.110.541.444 y T.P. 357.990 del C.S. de la Judicatura. E-mail: jaimeprietoaristizabal@gmail.com y ventanillaunica@hegranjalerida.org

1. CONCILIACIÓN JUDICIAL

El Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérída aportó acta del comité de conciliación No. 011 del 21 de julio de 2023, la cual fue remitida igualmente a la parte actora y al delegado del Ministerio Público.

En este estado de diligencia se le concedió el uso de la palabra al apoderado de la entidad accionada para que manifestara en qué consiste la propuesta, quien señaló que se propone reconocer a la señora Beatriz Cuellar Hernández, la suma de nueve millones novecientos ochenta y seis mil ochocientos noventa y cuatro pesos (\$9.986.894) por concepto de Cesantías, Intereses sobre cesantías, compensación de vacaciones, prima de servicios y auxilio de transporte, por el periodo correspondiente al 1º de julio de 2016 al 31 de diciembre de 2018, pago que será efectuado 30 días después de estar debidamente aprobado el acuerdo conciliatorio.

Efectuado el traslado de la propuesta a la parte accionante, su apoderado indicó de manera expresa que acepta la propuesta formulada por el Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérída, entendiendo que la misma abarca la totalidad de las pretensiones.

AUTO: Procede el Despacho a pronunciarse sobre el acuerdo conciliatorio propuesto por la parte demandante y aceptado por la entidad accionada.

ACUERDO CONCILIATORIO

La parte demandada -Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérica- presentó la siguiente propuesta conciliatoria:

Los miembros del comité analizan la solicitud realizada y deciden incluir el auxilio de transporte en la liquidación, por lo que se hace la siguiente liquidación de Sra. BEATRIZ CUELLAR HERNANDEZ, por el periodo primero (01) de julio de 2016 al treinta y uno (31) de diciembre de 2018 es la siguiente:

Concepto	2016	2017	2018	Liquidación Final	Total
Días	180	360	360		
IBL	\$ 1.268.132	\$ 1.350.600	\$ 1.390.600	\$ 1.390.600	
Cesantías	\$ 634.066	\$ 1.350.600	\$ 1.390.600		\$ 3.375.266
Intereses / cesantías	\$ 38.044	\$ 162.072	\$ 166.872	\$ 0	\$ 366.988
Compensación Vacaciones		\$ 675.300	\$ 695.300	\$ 347.650	\$ 1.718.250
Prima de Servicios		\$ 675.300	\$ 695.300	\$ 333.744	\$ 1.704.344
Auxilio de Transporte	\$ 529.266	\$ 1.058.532	\$ 1.234.248		\$ 2.822.046
Total	\$ 1.201.376	\$ 3.921.804	\$ 4.182.320	\$ 681.394	\$ 9.986.894

Los miembros del comité preguntan a la Dra. MARIA CRISTINA RODRIGUEZ AGUIRRE, Profesional Universitario de la Unidad Financiera, sobre la existencia disponibilidad presupuestal para realizar el acuerdo conciliatorio en los términos planteados, quien manifiesta que a la fecha hay disponibilidad presupuestal para cubrir este acuerdo conciliatorio, por lo anterior deciden conciliar con la Sra. BEATRIZ CUELLAR HERNANDEZ, la suma de **NUEVE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$9.986.894) MCTE**, pago que se efectuará 30 días después que se encuentre debidamente aprobado el presente acuerdo de conciliación.

Dicha propuesta fue aceptada por la parte actora en esta audiencia.

CONSIDERACIONES

Competencia

De conformidad con el artículo 180 numeral 8º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en concordancia con el artículo 131 de la Ley 2220, este Despacho judicial es el competente para conocer del acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en este proceso, para lo cual, se dispondrá a revisar si la misma cumple con los presupuestos procesales y materiales para proceder a su aprobación.

Análisis sustancial

La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador (artículo 3º de la Ley 2220 de 2022). La ley dispone que los asuntos susceptibles de conciliación son aquellos que sean transigibles, desistibles y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición.

En los asuntos laborales y de la seguridad social, se podrá conciliar si el acuerdo no afecta derechos ciertos e indiscutibles. En materia contenciosa administrativa, serán conciliables los asuntos previstos en el artículo 89 de la Ley 2220 de 2022, siempre y cuando no afecten el interés general y la defensa del patrimonio público (artículo 7º ídem). Ya en el artículo 90, se indica de manera expresa, cuáles asuntos no son conciliables.

Resulta también necesario precisar que cuando está de por medio un acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo, si se da alguna de las causales de revocatoria directa del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobada la conciliación, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo (Ley 2220 de 2022, Art. 89).

Así entonces, lograda la conciliación respecto a los efectos patrimoniales de un acto administrativo, el acto se entenderá revocado ipso jure, de tal manera que no se requiere de una decisión complementaria y expresa de la entidad, en el sentido de revocarlo expresamente.

Conforme lo anterior, el Honorable Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha definido los supuestos que se deben verificar para la aprobación de los acuerdos conciliatorios, los cuales son:

- *Que las entidades estén debidamente representadas y que los representantes tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio.*
- *Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.*
- *Que no haya operado la caducidad de la acción.*
- *Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación.*
- *Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.*

En este orden de ideas, será del caso realizar el estudio de los mencionados requisitos, para determinar si el acuerdo al que llegaron las partes en el presente asunto efectivamente se encuentra conforme a derecho:

1. Que las entidades estén debidamente representadas y que los representantes tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio

De la prueba documental obrante en las presentes diligencias, advierte el Despacho que el apoderado judicial de la señora Beatriz Cuellar Hernández, quien ha manifestado la voluntad de su mandante para aceptar la propuesta conciliatoria que le ha hecho la E.S.E. demandada, está facultado para conciliar (pág. 22 archivo "A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf" de la carpeta denominada "7_ED_EXPEDIENTE_73001333300320 220016(.zip) NroActua 27" (Expediente Digital) del aplicativo SAMAI).

Respecto a la entidad demandada, su apoderado Jaime Armando Prieto Aristizábal cuenta con la facultad expresa de conciliar (pág. 3 y ss archivo "9_RECEPCIONMEMORIAL_PODER_2022 00165PODERHOS(.pdf) NroActua 2 9" (Expediente Digital) del aplicativo SAMAI).

De igual manera, obra en el expediente la certificación expedida por el Comité de Conciliación de la entidad demandada, en las que se exponen los parámetros fijados para conciliar el presente asunto, advirtiéndose plena correspondencia entre lo dispuesto por el Comité, lo propuesto por su apoderado y lo aceptado por la parte demandante (archivo “12_RECEPCIONMEMORIAL_CERTIFICA D_202200165ACTADEC(.pdf) NroAc tua 31” expediente electrónico del aplicativo SAMAI).

2. Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes

Dice la Ley 2220 de 2022 que en asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social se podrá conciliar, si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles, entendidos estos por la doctrina, como las garantías mínimas que la ley ha otorgado al trabajador y sobre los cuales ni si quiera él mismo puede renunciar, por estar comprometido el orden público y las buenas costumbres¹.

En el caso concreto, la señora Beatriz Cuellar Hernández acudió al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el ánimo de lograr sea declarada la existencia de una verdadera relación laboral con la E.S.E. demandada y el consecuente pago de prestaciones sociales derivadas de tal declaración de la configuración de un contrato realidad; ahora, si bien tal derecho al pago de prestaciones sociales resulta irrenunciable, esto lo sería en el caso sub examine a partir de la declaratoria de una existencia del denominado contrato realidad, y solo a partir de tal declaratoria la hoy demandante no podría desistir del mismo ni las partes disponer de este.

Sin embargo, es cierto también que la E.S.E. demandada se avino a reconocer la totalidad de tales prestaciones liquidadas al término de la relación contractual, reconociendo así tácitamente la existencia de una autentica relación laboral, por lo que la conciliación en este caso viene a materializar y garantizar esos derechos laborales mínimos de la señora Beatriz Cuellar Hernández.

En punto de la “sanción intereses”, entiende el despacho que se hace referencia al pago de la indemnización por el no pago de los intereses de las cesantías en el plazo establecido, lo cual se encuentra reglado en Decreto 1166 de 1976 que reglamentó la Ley 52 de 1975, y sobre la que no se ofreció ningún tipo de reconocimiento por parte de la ESE demandada, debe advertirse que la demandante cuenta tan solo con meras expectativas derivadas de la acusación del acto administrativo amparado con la presunción de legalidad que denegó su reconocimiento; adicional a ello, existe nutrida jurisprudencia del Consejo de Estado que advierte que solo a partir de la ejecutoria de la providencia que declara un contrato realidad se determina la existencia de una verdadera relación laboral y, en consecuencia, se hacen exigibles los derechos laborales y prestacionales en favor del trabajador demandante, por ende, el derecho al reconocimiento de las cesantías solo es exigible después de la ejecutoria de la sentencia que así lo ordena, por lo tanto, a la entidad solo le surge la obligación de pagarlos desde ese momento², de lo anterior se desprende que hasta el momento de tal declaratoria no se puede hablar de la existencia de interese de las cesantías y mucho menos de la sanción por el no pago de tales intereses; de tal suerte que dejarla por fuera del acuerdo, no lesiona derechos ciertos e indiscutibles del demandante.

Baste lo anterior para señalar, que la conciliación a la que han llegado las partes reúne este presupuesto, pues en lo fundamental, materializa el derecho cierto e indiscutible del demandante al pago de las prestaciones sociales derivadas del

¹ Palacio Hincapié, Juan Ángel. “Derecho Procesal Administrativo”, Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., 2002, Medellín.

² Se puede consultar, por ejemplo, la sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, radicado 81001233300020130011801 (09732016), Ago. 13/18.

reconocimiento de un contrato realidad configurado entre la señora Beatriz Cuellar Hernández con contra el Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérica.

3. Que no haya operado la caducidad del medio de control

En cuanto a la caducidad, es preciso señalar que de conformidad con el literal d) del numeral 2º del art. 164 del CPACA cuando la demanda se dirija contra actos expresos, esta dese radicarse dentro de los cuatro meses siguientes a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.

En el asunto bajo estudio, se demandó la nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio HEG-035 del 13 de enero de 2022, el cual fue comunicado a la accionante el mismo día a través de correo electrónico (pág. 149-151 archivo A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf).

Ahora, en razón a que la solicitud de conciliación extrajudicial ante la PGN se radicó el 8 de febrero de 2022, con ello se interrumpió el término de caducidad del que ya habían cursado **26 días**; según acta de audiencia No. 145 del 18 de abril de 2022 se concilió parcialmente ante la Procuraduría 216 Judicial I para Asuntos Administrativos, correspondiéndole al Juzgado Noveno Administrativo Oral de Ibagué el estudio de la aprobación o improbación de tal acuerdo conciliatorio, siendo finalmente improbadado por tal despacho judicial mediante auto del 20 de mayo de 2022, quedando ejecutoriado el 31 de mayo de 2022, según se observa en el aplicativo de “Consulta de Procesos” de la Rama Judicial.

A partir del 1º de junio de 2022 se reanudó el término de caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, faltando 3 meses y 4 días para el vencimiento de tal término. Finalmente, la demanda fue presentada el 15 de junio de 2022, habiendo transcurrido **15 días** más del término de caducidad, para un total del **1 mes y 11 días**, concluyéndose sobre este tópico que la demanda fue presentada oportunamente.

4. Respaldo legal y probatorio del acuerdo

a) De la condena en el contrato realidad

Ahora bien, la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado, se ha ocupado de explicar que, una vez desenmascarada la figura del contrato de prestación de servicios por la de una relación de origen laboral, cuáles son las condenas a las que eventualmente habría lugar a reconocer a un trabajador de esta índole.

Así, en sentencia de 16 de marzo de 2017, se sostuvo:

“De otra parte, al reunir los elementos de juicio para que se declare una relación laboral entre quien prestó el servicio y la entidad que se benefició con el mismo, se debe reconocer el derecho a obtener las prerrogativas de orden prestacional³. Sobre el punto es dable destacar lo reiterado en diversos pronunciamientos de esta Sección, referente

³ Sentencia de 15 de Junio de 2006, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, radicación No. 2603-05, C.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, en esta ocasión se expuso que: “cuando existe contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional”.

(...)

“En consecuencia, se reconocerá una indemnización por las prestaciones sociales dejadas de percibir, para cuya liquidación se tomará como base el valor del respectivo contrato u orden de prestación de servicios”.

al reconocimiento a título de indemnización reparatoria de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en los siguientes términos:

“El fundamento según el cual el contratista que desvirtúa su situación no se convierte automáticamente en empleado público, no restringe la posibilidad de que precisamente luego de probar la subordinación se acceda a la reparación del daño, que desde luego no podrá consistir en un restablecimiento del derecho como el reintegro, ni el pago de los emolumentos dejados de percibir, pues evidentemente el cargo no existe en la planta de personal, pero sí el pago de la totalidad de las prestaciones sociales que nunca fueron sufragadas...

Respecto a la liquidación de la condena, encuentra la Sala, que es razonable la posición que ha venido sosteniendo la Sección Segunda al ordenar a título de reparación del daño, el pago de las prestaciones sociales, con base en los honorarios pactados en el contrato, pues en razón a la inexistencia del cargo en la planta de personal dichos emolumentos son la única forma de tasar objetivamente los perjuicios, ya que la otra forma sería asimilarlo a un empleado de condiciones parecidas presentándose una situación subjetiva de la Administración para definir esta identidad, implicando reabrir la discusión al momento de ejecutar la sentencia”⁴.

Sin embargo, advierte la Sala que, en sentencia de 25 de agosto de 2016, la Sección Segunda de esta Corporación unificó el criterio de interpretación sobre el título en virtud del cual se reconocen las prestaciones sociales derivadas de un contrato realidad, en los siguientes términos:

“Frente al anterior panorama jurisprudencial, resulta imperioso unificar el precedente con el fin último de acoger el criterio que sea más favorable a los ciudadanos que acuden ante la justicia contencioso-administrativa en busca de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal, para lo cual ha de advertirse que el restablecimiento del derecho es una consecuencia lógica de la nulidad que se decreta, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial (...)

Por consiguiente, no resulta procedente condenar a la agencia estatal demandada al pago de las prestaciones a las que tenía derecho el contratista-trabajador a título de reparación integral de perjuicios, dado que estas se reconocen como efecto de la anulación del acto que las negó, pese a su derecho a ser tratado en igualdad de condiciones que a los demás empleados públicos vinculados a través de una relación legal y reglamentaria, esto es, a pesar de tener una remuneración constituida por los honorarios pactados, le fue cercenado su derecho a recibir las prestaciones que le hubiere correspondido si la Administración no hubiese usado la modalidad de contratación estatal para esconder en la práctica una relación de trabajo”⁵ (Subraya la Sala).

Ahora bien, con el fin de determinar cuáles son las prestaciones sociales que se deberán reconocer al declararse una relación de carácter laboral, la Sala acude a la clasificación que se ha hecho de estas prestaciones sobre la base de quien debe asumirlas.

⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda, Sentencia del 19 de febrero de 2009. Rad. 3074-05. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

⁵ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 25 de agosto de 2016. Radicación 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16. C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

En ese orden de ideas, se encuentran las que son asumidas por el empleador directamente y las que se prestan o se reconocen de forma dineraria por el Sistema de Seguridad Social Integral.

Dentro de las prestaciones que están a cargo directamente del empleador se encuentran las ordinarias o comunes como son entre otras las primas y las cesantías; por otra parte, las prestaciones sociales que se encuentran a cargo del Sistema Integral de Seguridad Social son la salud, la seguridad social, los riesgos profesionales y el subsidio familiar, que para ser asumidas o reconocidas por cada sistema debe mediar una cotización.

Así, que en caso de que exista un contrato de trabajo o se posea la calidad de servidor público, la cotización debe realizarse por el empleador en el caso del sistema de riesgos profesionales y del sistema de subsidio familiar y en el caso de cotizaciones a los sistemas de pensión y salud, deben realizarse por el empleador y el empleado en forma compartida según los porcentajes establecidos en la Ley para cada caso. La cotización al sistema de pensiones es del 16% del ingreso laboral la cual debe realizarse en un 75% por el empleador y en un 25% por el empleado; la cotización al sistema de salud es el 12.5% de lo netamente devengado correspondiéndole al empleador el 8.5 % y al empleado 4%.

Teniendo claro lo anterior, se advierte que la Sección Segunda de esta Corporación ha sostenido que es viable condenar y liquidar las prestaciones ordinarias, pero que no sucede lo mismo con las prestaciones que se encuentran a cargo de los sistemas de Seguridad Social en los siguientes términos:

“En lo relativo a las prestaciones sociales comunes u ordinarias, esta Sala no advierte dificultad para su condena y liquidación, pues están establecidas en las normas especiales que rigen dicha situación y su pago está a cargo del empleador; sin embargo, tratándose de las prestaciones compartidas y aquellas que cumplen un fin social, la situación debe ser analizada con otros criterios dependiendo del sujeto activo que efectúa la cotización”⁶.

Por lo expuesto es dable concluir que en el caso de las prestaciones sociales a cargo de los sistemas de salud y pensiones, cubiertas por las entidades respectivas, derivadas de la financiación de las cotizaciones que efectúan las partes que integran la relación laboral, la entidad tendrá que aportar la cuota parte que dejó de trasladar a las entidades de seguridad social a las cuales cotizaba el contratista y no por la totalidad de la cotización que debía efectuar el actor.”

En sentencia del 9 de septiembre de 2021, la Alta Corporación unificó algunos aspectos relativos al contrato realidad en tratándose de contratos de prestación de servicios, en el siguiente sentido:

(...)

133. No obstante, lo anterior, en la práctica, durante el término de ejecución de los contratos, suele ocurrir que se presentan ciertas situaciones imprevistas que exijan su prórroga; por lo cual, en algunos casos, el tiempo estimado, ab initio, como «el ajustado

⁶ Consejo de Estado. Sección Segunda, Sentencia del 27 de febrero de 2014. Rad. 1994-13. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez (E).

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación por importancia jurídica del 9 de septiembre de 2021, radicación 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016). SUJ-025-CE-S2-2021

enteramente a la necesidad», puede resultar insuficiente. En cualquier caso, las mismas razones que en su momento justificaron la planeación del contrato inicial y la suscripción de los contratos modificatorios del plazo de ejecución, deben encontrar soporte en los mencionados estudios previos.

134. En ese orden de ideas, la Sala unifica el sentido y alcance del «**término estrictamente indispensable**» como aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento.

(...)

149. En suma, la tesis que actualmente impera en la Sección Segunda, en materia de prescripción de derechos derivados del contrato realidad (o relación laboral encubierta o subyacente), es que esta tiene ocurrencia, exclusivamente, cuando no se presenta la reclamación del derecho, por parte del contratista, dentro de los 3 años siguientes a la terminación del vínculo develado como laboral.

3.2.2. Unificación del término de interrupción o solución de continuidad

150. Como se indicó en el apartado anterior, aunque en la actualidad la Sección Segunda aplica el criterio pacífico sobre el término y el momento a partir del cual debe computarse la prescripción extintiva, la existencia de vinculaciones contractuales consecutivas hace necesario el examen de sus interrupciones, con el fin de establecer si se presentó o no la solución de continuidad en la relación laboral declarada. En ese sentido, la Sala considera adecuado **establecer un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios**, sin que este, se itera, constituya una «camisa de fuerza» para el juez contencioso que, en cada caso y de acuerdo con los elementos de juicio que obren dentro del plenario, habrá de determinar si se presentó o no la rotura del vínculo que se reputa laboral.

151. Adicionalmente, como complemento de la anterior regla, deberán atenderse las siguientes recomendaciones:

152. Primera: cuando las entidades estatales a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 80 de 1993 celebren contratos de prestación de servicios en forma sucesiva con una misma persona natural, en los que concurren todos los elementos constitutivos de una auténtica relación laboral, se entenderá que no hay solución de continuidad entre el contrato anterior y el sucedáneo, si entre la terminación de aquél y la fecha en que inicie la ejecución del otro, no han transcurrido más de treinta (30) días hábiles, siempre y cuando se constate que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos son iguales o similares y apuntan a la satisfacción de las mismas necesidades.

153. Segunda: en cualquier caso, de establecerse la no solución de continuidad, los efectos jurídicos de dicha declaración serán solamente los de concluir que, a pesar de haberse presentado interrupciones entre uno y otro contrato, no se configura la prescripción de los derechos que pudiesen derivarse de cada vínculo contractual. En el evento contrario, el juez deberá definir si ha operado o no tal fenómeno extintivo respecto de algunos de los contratos sucesivos celebrados, situación en la cual no procederá el reconocimiento de los derechos salariales o prestacionales que de aquellos hubiesen podido generarse.

(...)

3.4. Síntesis de las reglas objeto de unificación

167. **La primera regla** define que el «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal u ocasional y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.

168. **La segunda regla** establece un **periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad**, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del plenario.

169. **La tercera regla** determina que, frente a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, **es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.**

(...)"

b) Respaldo probatorio

Se encuentra demostrado lo siguiente:

1. Durante el periodo comprendido entre el 1º de julio de 2016 y el 31 de diciembre de 2018 de forma ininterrumpida y sin solución de continuidad, el Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérida suscribió con la señora Beatriz Cuellar Hernández los siguientes Contratos de Prestación de Servicios (pág. 24-94 archivo "A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf" archivo 7_ED_EXPEDIENTE_73001333300320 220016(.zip) NroActua 27 del expediente digital aplicativo SAMAI):

No. Contrato	Objeto	Plazo	Valor Contrato	Pago Mensual
299 del 01/07/2016	Apoyo en la realización de actividades de Enfermería	3 meses (01/07/2016 al 30/09/2016)	\$4,101,621	\$1,268,132
394 del 01/10/2016	Apoyo en la realización de actividades de Enfermería	3 meses (01/10/2016 al 31/10/2016)	\$3,804,396	\$1,268,132
028 del 01/01/2017	Apoyar la realización de actividades de enfermería	1 mes (01/01/2017 al 31/01/2017)	\$1,350,600	\$1,350,600
160 del 01/02/2017	Apoyar la realización de actividades de enfermería	1 mes (01/02/2017 al 28/02/2017)	\$1,350,600	\$1,350,600
211 del 01/03/2017	Apoyar la realización de actividades de enfermería	3 meses (01/03/2017 al 31/05/2017)	\$4,051,800	\$1,350,600
304 del 01/06/2017	Apoyar la realización de actividades de enfermería	4 meses (01/06/2017 al 30/09/2017)	\$5,402,400	\$1,350,600
471 del 29/09/2017	Apoyar la realización de actividades de enfermería	3 meses (01/10/2017 al 31/12/2017)	\$4,051,800	\$1,350,600
010 del 01/01/2018	Apoyar la realización de actividades de enfermería	7 meses (01/01/2018 al 31/07/2018)	\$9,734,200	\$1,390,600
205 del 01/08/2018	Apoyo en la realización de actividades de Enfermería	5 meses (01/08/2018 al 31/12/2018)	\$6,953,000	\$1,390,600

2. El Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérida emitía cuadros de turnos de auxiliares de enfermería, en los cuales encontraba incluida la

demandante Beatriz Cuellar Hernández (pág. 99-134 archivo "A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf" archivo 7_ED_EXPEDIENTE_73001333300320 220016(.zip) NroActua 27 del expediente digital aplicativo SAMAI).

3. La señora Beatriz Cuellar Hernández realizó aportes a salud, pensión y ARL durante el periodo comprendido entre julio de 2016 y diciembre de 2018 (pág. 135-141 archivo "A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf" archivo 7_ED_EXPEDIENTE_73001333300320 220016(.zip) NroActua 27 del expediente digital aplicativo SAMAI).
4. La señora Beatriz Cuellar Hernández presentó reclamación administrativa ante el Gerente del Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. Lérica el 16 de diciembre de 2021, radicando memorial referenciado "Interrupción de la prescripción - Agotamiento actuación administrativa" por el cual señala que al estar configurada una verdadera relación laboral desde el año 2009 hasta diciembre de 2018, por lo cual solicita se ordene el pago de unas acreencias laborales, prestaciones sociales e indemnizaciones que estima se le adeudan (pág. 142-148 archivo "A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf" archivo 7_ED_EXPEDIENTE_73001333300320 220016(.zip) NroActua 27 del expediente digital aplicativo SAMAI).
5. Mediante el acto administrativo contentivo en el oficio HEG-035 del 11 (13) de enero de 2022, el Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. Lérica dio respuesta desfavorable a lo pretendido en la reclamación antes citada (pág. 149-151 archivo "A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf" archivo 7_ED_EXPEDIENTE_73001333300320 220016(.zip) NroActua 27 del expediente digital aplicativo SAMAI).
6. El 8 de febrero de 2022 se presentó solicitud de conciliación prejudicial, correspondiéndole a la Procuraduría 216 Judicial I para asuntos Administrativos, llegándose a un acuerdo parcial en audiencia del 18 de abril de 2022, el cual fue improbadado por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Ibagué mediante Auto 378 del 20 de mayo de 2022 (pág. 152, 177-187 y 188-195 archivo "A3. 2022-00165 DEMANDA PODER Y ANEXOS.pdf" archivo 7_ED_EXPEDIENTE_73001333300320 220016(.zip) NroActua 27 del expediente digital aplicativo SAMAI).

Pues bien, conforme al material probatorio recaudado, se encuentra demostrado que la demandante prestó sus servicios como Auxiliar de Enfermería, por un periodo comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, es decir sin solución de continuidad, y si bien fue vinculado a través de contratos de prestación de servicios, la señora Beatriz Cuellar Hernández debía cumplir con los horarios laborales que le eran fijados por la E.S.E. demandada, pues por la labor desempeñada por la demandante debía necesariamente cumplirse de manera personal, y en tal sentido no era admisible, como es apenas lógico, que se hiciera de manera libre y espontánea por aquella, en el horario que escogiera motu proprio o eventualmente a distancia recibiendo por tal labor una contraprestación mensual, es decir, se encuentran probados cada uno de los elementos necesarios a partir de los cuales se configura una relación laboral (*continuidad – permanencia de la función; prestación personal del servicio; remuneración y subordinación*) desdibujándose de contera el vínculo contractual presuntamente enmascarado

Por lo anterior, le asiste derecho al reconocimiento de la existencia de una verdadera relación laboral y el consecuente pago de las prestaciones sociales y salarial derivadas de ésta y reconocidas por la demandada.

c) Prescripción

El Decreto 3135 de 1968 en su artículo 41 estableció la regla general de los tres (3) años de prescripción frente a los derechos laborales, al ser reglamentada por el Decreto 1848 de 1969 en su artículo 102, **estableció que los derechos laborales**

prescriben en tres (3) años contados desde que la respectiva obligación se hizo exigible.

El Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021 proferida dentro del expediente Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) SUJ-025-CE-S2-2021, señaló con relación a la prescripción de los derechos derivados del contrato realidad, lo siguiente:

3.2.1. Término de prescripción y momento a partir del cual se inicia

145. En lo atinente a la prescripción de derechos laborales en el orden administrativo, el Decreto 3135 de 1968 (que previó la integración de la Seguridad Social entre el sector público y el privado y reguló el régimen prestacional de los empleados públicos y los trabajadores oficiales) estableció, en su artículo 41, lo siguiente:

Artículo 41.- Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

146. El mencionado precepto fue posteriormente reglamentado por el Decreto 1848 de 1969, que en su artículo 102, precisó y reiteró el mismo lapso:

Artículo 102.- Prescripción de acciones. 1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. [...]

147. Ahora, si bien lo expuesto no deja de ser un conjunto limitado de normas, ha tenido la virtualidad de generar un amplio debate al interior de esta corporación, debido a las variadas interpretaciones a que puede dar lugar. De hecho, a día de hoy, pueden identificarse cuatro momentos o tesis en lo que concierne a la jurisprudencia del Consejo de Estado frente al tema de la prescripción.⁷¹⁽⁸⁾ Con todo, esta Sección unificó su criterio y, en la actualidad, cualquier asunto que involucre periodos contractuales debe analizarse siguiendo los parámetros que la Sentencia de Unificación del 25 de agosto de 2016, [Expediente 0088-15, CESUJ2, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter], estableció a efectos de declarar probada la excepción de prescripción en los contratos de prestación de servicios:

[...] 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.

⁸ 71 Primero: Consejo de Estado: (i) sentencia de 7 de abril de 2005, C. P. Jesús María Lemos Bustamante, expediente 23001-23-31-000- 2001-00686-01; (ii) sentencia de 7 de abril de 2005, C. P. Jesús María Lemos Bustamante, expediente 23001-23-31-000-2001-00050- 01; y (iii) sentencia de 18 de agosto de 2005, C. P. Jesús María Lemos Bustamante, expediente 23001-23-31-000-2001-00050-01, entre otras. Segundo: Consejo de Estado: (i) sentencia de 6 de marzo de 2008, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente 23001-23-31-000-2002-00244-01; y (ii) sentencia de 17 de abril de 2008, C. P. Jaime Moreno García, expediente 54001-23-31-000-2000-00020- 01; Consejo de Estado: (i) Sentencia de 4 de marzo de 2010, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente 85001-23-31-000- 2003-00015-01; y Sentencia de 15 de abril de 2010, C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, expediente 08001-23-31-000-2003-00455-01. Tercero: Consejo de Estado, sentencia de 19 de febrero de 2009, C. P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, expediente 73001-23-31-000- 2000-03449-01. Cuarto: Consejo de Estado, sentencia de 8 de mayo de 2014, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren (E), expediente 08001-23-31-000-2012-02445-01.

148. En la misma providencia, más adelante se señaló lo siguiente:

[...] 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. (Negrillas fuera del texto)

149. En suma, la tesis que actualmente impera en la Sección Segunda, en materia de prescripción de derechos derivados del contrato realidad (o relación laboral encubierta o subyacente), es que esta tiene ocurrencia, exclusivamente, cuando no se presenta la reclamación del derecho, por parte del contratista, dentro de los 3 años siguientes a la terminación del vínculo develado como laboral.

En la sentencia de unificación del año 2016, Expediente 0088-15, CESUJ2, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, que “(...) 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”, en el entendido que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio.

Al descender sobre el análisis del asunto bajo examen, de la documental arrimada está demostrado lo siguiente:

Fin de la relación laboral:	31 / 12 / 2018
Reclamación administrativa:	16 / 12 / 2021
Presentación de la demanda:	15 / 06 / 2022

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que el fenómeno prescriptivo no alcanzó a operar, toda vez que no se ha superado el término de tres años para presentar la reclamación administrativa desde la finalización del vínculo contractual, con el fin obtener el reconocimiento de una verdadera relación laboral y el consecuente pago de las prestaciones reclamadas; reclamación administrativa que interrumpió el término por tres años más, dentro de los cuales se presentó la demanda.

5. La afectación del acuerdo en el patrimonio de la administración

De cara al acuerdo al que llegaron las partes por un monto de **\$9.986.894**, se aprecia que el mismo no es lesivo al patrimonio público de la entidad y al contrario le resulta más benéfico, pues de continuarse con el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, seguramente saldrían airozas las pretensiones relacionadas con el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales causadas consecuencia de la declaratoria del contrato realidad, junto con la indexación, que sería mayor a la suma que acordaron las partes, al igual que se condenaría en costas a la ESE demandada como parte vencida.

De conformidad con las anteriores consideraciones y por encontrar ajustado a derecho el acuerdo celebrado y no ser lesivo para el patrimonio público, es del caso impartir su aprobación.

Finalmente se señala que al no haber parte vencida porque el trámite termina por conciliación, no habrá lugar a condenar en costas.

Por lo anteriormente expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral de Circuito de Ibagué**,

RESUELVE

PRIMERO: Impartir aprobación la conciliación judicial adelantada entre la señora Beatriz Cuellar Hernández y el Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérica, por conducto de sus apoderados judiciales, y que se contrae al pago de la suma de **NUEVE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$9.986.894)** a favor de la demandante y a cargo de la demandada, pago que se efectuará a través de consignación bancaria, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de la conciliación.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: En consecuencia, dar por terminado el proceso.

CUARTO: De conformidad con lo estatuido en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, el presente auto aprobatorio junto con el acta de acuerdo conciliatorio prestan mérito ejecutivo.

QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría y a costa de los interesados, expídanse las copias auténticas que prestan mérito ejecutivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 114 del C.G.P

SEXTO: En firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor en el sistema de información judicial.

NOTIFICADA EN ESTRADOS - SIN RECURSO

Se deja **CONSTANCIA** sobre el cumplimiento de las formalidades esenciales de cada acto procesal surtido en esta audiencia.

El acta se suscribe solo por la funcionaria judicial, ante la imposibilidad de ser firmada por los demás asistentes, y dado que ha quedado registro audiovisual de la misma, en el que se puede constatar la correspondencia plena entre lo actuado y lo aquí consignado.

Los enlaces de visualización y descarga de la audiencia son los siguientes:

<https://manage.lifsize.com/singleRecording/9af4bbcb-0f46-4ef0-91ad-8088406069be?authToken=2207ba24-6643-4b4d-8761-5e2834ba8630>

<https://playback.lifsize.com/#/publicvideo/9af4bbcb-0f46-4ef0-91ad-8088406069be?vcpubtoken=70c9be28-5072-425d-ae15-40a5d9e5a8ad>



DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:
Diana Carolina Mendez Bernal
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 3
Ibague - Tolima

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: **82b69d3894f52fa87cc68aa5c9712a7d5c920dbe52ead2b1df2b886e29cacd5a**

Documento generado en 25/07/2023 03:43:25 PM

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