



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, diecinueve (19) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**RADICADO N°:** 73001-33-33-004-**2020-00231**-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS  
**DEMANDADO:** NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL -  
EJERCITO NACIONAL - DIRECCION GENERAL DE  
SANIDAD MILITAR  
**Tema:** **Contrato Realidad – Médico General**

### SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia, sin que se observe nulidad que invalide lo actuado dentro del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por **JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS** en contra del **NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL - DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR**, radicado bajo el No. **73001-33-33-004-2020-00231-00**.

#### 1. Pretensiones

La parte demandante eleva las siguientes pretensiones (Fols. 7-9 documento Escrito de demanda 003 del cuaderno principal del expediente digitalizado):

*“Con fundamento en los anteriores presupuestos solicito en nombre y representación de mi poderdante acceda a las siguientes peticiones:*

*1. Se Declare la Nulidad de la Resolución número 2020196001124461 de fecha 06 de julio del 2020, expedida por el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES- EJERCITO NACIONAL-CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE REGIONAL IBAGUE, que negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales reclamadas por el actor en el derecho de petición interpuesto ante la demandada el día 16 de diciembre del 2019. 2. Declarar que el señor JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS, tuvo desde el (01) de noviembre de 2014 hasta el (31) de DICIEMBRE de 2018 una relación laboral con el demandado que le da el carácter de servidor público del Estado de planta civil no uniformado en el grado 16 nivel asesor.*

*A título de restablecimiento del derecho, como consecuencia de las declaraciones anteriores, solicitó lo siguiente:*

- 1. Ordenar a la NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, a reconocer y pagar a favor del señor JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS, la totalidad de prestaciones sociales y factores salariales, tales como, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicio, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones; bonificación por servicios, así como*

también, la correspondiente indemnización moratoria por la no consignación de las cesantías durante todo el tiempo que perduró el vínculo laboral; igualmente la indemnización por despido injusto, o cualquier otro emolumento, que se reconocen a los empleados públicos de la entidad civiles no uniformados grado 16 nivel asesor y que desempeñen funciones similares, tomando como base para la liquidación el salario legalmente previsto para estos, correspondiente al periodo comprendido entre el 01 de NOVIEMBRE de 2014 y el 31 de DICIEMBRE de 2018 o en los que se demuestre la existencia de la relación laboral como empleado público, sumas que deben ser ajustadas conforme a lo indicado por el Consejo de Estado.

2. Ordenar a la NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, reconocer y pagar en favor del señor JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS, el salario que se reconoce y paga a los empleados públicos que se encuentran en la estructura administrativa como servidores misionales civiles no uniformados grado 16 nivel asesor del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, que ejecuten similar labor, durante el periodo comprendido entre el 01 de Noviembre de 2014 y el 31 de DICIEMBRE de 2018, sumas que deben ser ajustadas de acuerdo a lo señalado por esta Corporación.
3. Ordenar a la demandada pagar al demandante los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los fondos respectivos, durante el periodo acreditado de prestación de servicios.
4. Declarar que el tiempo laborado bajo modalidad de contrato de prestación de servicios se debe computar para efectos pensionales.
5. Ordenar la indexación de la condena en los términos prescritos por el Consejo de Estado.
6. Condenar a la demandada a pagar a favor de mi poderdante el reintegro de los dineros descontados por concepto de retención en la fuente por ocasión de los presuntos contratos.
7. Condenar a pagar la indemnización por falta de pago, por salarios y prestaciones debidas a la terminación relación laboral.
8. Condenar a pagar la indemnización por falta de pago, por concepto de cesantías durante la relación laboral, conforme a lo dispuesto en la ley 1071 de 2006 y demás normas concordantes que rijan la materia.
9. Se ordene el pago de los intereses moratorios conforme lo dispone el artículo 192 del CPACA. 10. Condenar en costas a la entidad demandada conforme lo dispone el artículo 188 del CPACA.

Como pretensiones subsidiarias solicitó:

**RADICADO N°:**  
**MEDIO DE CONTROL:**  
**DEMANDANTE:**  
**DEMANDADO:**  
**Sentencia De Primera Instancia**

73001-33-33-004-2020-00231-00  
Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
Jaime Alberto Solano Rivas  
Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar

1. En caso de no acceder a la primera pretensión a efectos de restablecimiento de derechos, de forma subsidiaria, ordenar a la demandada NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA-DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO a reconocer y pagar la totalidad de las prestaciones sociales y factores salariales que se reconocen a los empleados públicos, tomando como base el valor de los contratos de prestación de servicios aportados al proceso.

2. En caso de no acceder a la segunda pretensión a efectos de restablecimiento de derechos y a la primera pretensión subsidiaria, ordenar a la demandada NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA-DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO a reconocer y pagar al señor JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS, a título de indemnización, una suma dineraria equivalente a la totalidad de prestaciones sociales y factores salariales que se reconocen a los empleados públicos de la entidad, tomando como base para la liquidación respectiva el valor del salario que reciba mensualmente un trabajador que realice una función similar, o en su defecto el valor de los contratos de prestación de servicios.”

## 2. Fundamentos Fácticos.

Fundamenta sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos (Fols. 2-7 documento Escrito de demanda 003 del cuaderno principal del expediente digitalizado):

“1. Mi representado fue vinculado laboralmente por la NACIONMINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, a partir del día 1 de noviembre del año 2014 y hasta el día 31 de diciembre de 2018. Tal vínculo fue mediante la disfrazada modalidad de contratos de prestación de servicios personales a término fijo, inferiores a un año así:

NUMERO DE CONTRATO	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	PERIODO DE EJECUCION	VALOR TOTAL DEL CONTRATO	VALOR POR MES DEL CONTRATO
<b>CESION 134-2014</b>	01-11-2014	31-12-2014	2 Meses	\$5.596.000	\$2.798.000
<b>045-2015</b>	15-01-2015	15-06-2015	5 Meses	\$15.039.250	\$3.007.850
<b>126-2015</b>	15-06-2015	15-12-2015	6 Meses	\$18.047.100	\$3.007.850
<b>042-2016</b>	15-01-2016	31-07-2016	6.5 Meses	\$24.024.000	\$3.696.000
<b>197-2016</b>	01-08-2016	31-12-2016	5 Meses	\$18.480.000	\$3.696.000
<b>003-2017</b>	01-02-2017	31-07-2017	6 Meses	\$19.471.104	\$3.245.184
<b>144-2017</b>	01-08-2017	31-12-2017	5 Meses	\$16.225.920	\$3.245.184
<b>015-2018</b>	15-01-2018	31-12-2018	11.5 Meses	\$37.889.280	\$3.294.720

2. Durante la vinculación laboral de mi representado con la NACIONMINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, ejerció el cargo de MEDICO GENERAL para el apoyo a la

gestión EN LA DIRECCION DE SANIDAD EJERCITO BATALLON DE A.S.P.C. No 6 FRANCISCO ANTONIO ZEA de Ibagué Tolima.

3. Las funciones desempeñadas por mi poderdante durante su vinculación laboral a dicha entidad fueron, entre otras, las siguientes:

1.	Ordenar los exámenes médicos, medicamentos, realizar interconsulta o referencia y ordenar hospitalización de acuerdo a la pertinencia médica.
2.	Participar y/o apoyar las jornadas cívico militares, visitas al Biter 06 e incorporaciones.
3.	Atender consulta médica la cual debe contar con un mínimo de tiempo de duración de 20 minutos de conformidad con lo reglado por la superintendencia de salud, a pacientes que requieran el servicio de consulta externa de acuerdo a la agenda emitida por la coordinación médica.
4.	Formular los medicamentos establecidos en el plan de servicios de sanidad militar según el nivel de atención y diligenciar las fórmulas de acuerdo a lo regulado en los acuerdos del consejo de salud de las fuerzas militares.
5.	Presentar los informes que le solicitaban en condiciones de tiempo y oportunidad.
6.	Practicar exámenes de medicina general, determinar los diagnósticos y prescribir el tratamiento que debe seguirse de acuerdo a las guías de manejo y/o de acuerdo a las guías médicas aceptadas.
7.	Prescribir y/o realizar procedimientos especiales para la ayuda en el diagnóstico y/o manejo de pacientes según el caso a pacientes hospitalizados o ambulatorios.
8.	Elaborar las remisiones a quienes requieran un servicio hacia nivel superior de complejidad médica y controlar los pacientes que estén bajo su cuidado, en el servicio asignado.
9.	Participar en la elaboración y desarrollar programas de promoción y prevención de salud de la unidad.
10.	Las demás asignadas por el supervisor del contrato y que se deriven del objeto contractual.

4. Las labores realizadas por mi poderdante, son las mismas funciones que realiza cualquier otro MEDICO GENERAL de la estructura administrativa como servidores misionales nivel asesor grado 16, y que pueden ser realizadas por el personal de planta civil no uniformado y que no requería ningún conocimiento especializado, más que el necesario para el cargo.

5. Mi representado durante la relación laboral, como consecuencia de las necesidades del servicio, prestó su fuerza de trabajo en el establecimiento de sanidad militar 5175 del Batallón De ASPC No. 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué- Tolima.

6. Durante el desarrollo del vínculo laboral anteriormente mencionado, mi representado cumplió de manera oportuna el horario de trabajo establecido por el empleador, el cual era de obligatorio acatamiento, por razón de las necesidades del servicio, dicho horario era el siguiente: de doce horas continuas, en horario nocturno, para el desempeño de las funciones ya anotadas y horario que siempre ejecuto durante toda la relación laboral.

7. Dicho horario de trabajo era el mismo que debían cumplir los empleados de planta de la entidad.

8. Las funciones y labores desempeñadas por parte de mi representado eran desarrolladas de manera personal, pues esto era una obligación indisoluble de los contratos de trabajo suscritos, lo cual se realizaba bajo la continua y permanente subordinación del personal establecido, para tal efecto, la Capitán Mónica Rodríguez, quien fue la superior de mi prohijado y pertenece a la entidad demanda.

9. Durante el tiempo laborado, desarrollo funciones de carácter permanente, cumpliendo un horario de trabajo, encontrándose subordinado al cumplimiento de órdenes emanadas por su empleador.

10. Las instalaciones administrativas tales como: oficinas, escritorios, computadores; y en general la totalidad de las herramientas y demás medios de labor con los cuales se desarrolló la función contratada para con mi representado, son de propiedad de NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO.

11. Los contratos de prestación de servicios personales entrañan la intención de burlar el pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales, situaciones estas que en su esencia constituyen actos de mala fe, pues, en los referidos contratos siempre fueron pactados por periodos de meses, contando el salario como una suma fija por el valor del total del contrato, pero se dividía de tal manera que se recibía mensual.

12. Con los anteriores hechos, se deja más que demostrado que el vínculo de mi representado durante el término señalado en el numeral primero de este escrito para con la NACIONMINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, aunque hubiese sido por contratos de prestación de servicios personales, fueron siempre de carácter laboral, pues, se desempeñó como un funcionario de planta al cumplir horario, recibir órdenes y devengar un salario.

13. El último salario devengado por mi representado fue de TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS. (\$3.294.720.00) mensuales.

14. Durante la vigencia de la relación laboral mi representado tuvo que sufragar de su propio peculio la totalidad del valor correspondiente a la seguridad social integral, es decir, salud, pensión y ARL.

15. Hasta la fecha a mi representado no se le ha cancelado suma alguna de dinero por concepto de las prestaciones a que tiene derecho; prestaciones sociales tales como: auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicio, prima de

*navidad, vacaciones, prima de vacaciones; bonificación por servicios, así como también, la correspondiente indemnización moratoria por la no consignación de las cesantías durante todo el tiempo que perduró el vínculo laboral; igualmente la indemnización por despido injusto, o cualquier otro emolumento, como consecuencia de la demostrada existencia de contrato de trabajo.*

*16. Las cesantías causadas durante el tiempo de labor, nunca le fueron canceladas de manera directa, ni depositadas al trabajador en un fondo autorizado por la ley para tal efecto.*

*17. Por ser un verdadero empleador, de la entidad NACIONMINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, es responsable del pago de las acreencias laborales adeudadas a mi representado.*

*18. La relación laboral se mantuvo por un término de cuatro (4) años y dos (2) meses, hasta que MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, no volvió a requerir al demandante para la prestación de sus servicios personales. 19. La relación laboral entre el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO Y EL DEMANDANTE JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS, se generó a través de la celebración sucesiva de contratos de prestación de servicios administrativos (Ley 80 de 1993), aunque en realidad se trató de contratos de trabajo propiamente dichos; al cumplir un horario, devengar un salario y recibir toda clase de órdenes e instrucciones para el desarrollo de la labor contratada.*

*20. Con los anteriores hechos, se deja más que demostrado que la relación existente entre mi representado y el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO, durante todo el periodo que duró su vinculación, aunque hubiese sido por contratos de prestación de servicios personales, la relación fue siempre de carácter laboral, pues, se desempeñó como un funcionario de planta al cumplir horario, recibir órdenes y devengar un salario.*

*21. El MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR DEL EJERCITO era responsable del pago de las acreencias laborales adeudadas a mí representado como empleado público.*

*22. El 16 de diciembre de 2019, el demandante interpuso un derecho de petición una reclamación administrativa con el fin que se le reconocieran y pagaran las prestaciones sociales y demás derechos laborales, petición que fue despachada desfavorablemente por el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARESEJERCITO NACIONAL- CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE REGIONAL IBAGUE, a través de la resolución número 2020196001124461 de fecha 06 de julio del 2020.*

23. *Que tal y como se desprende de los hechos anteriormente mencionados, la prestación de servicios personales que ha desarrollado mi poderdante, por las cuales ha recibido una remuneración salarial han sido bajo subordinación directa del empleador y se han prestado de manera permanente lo que evidencia que en tales circunstancias, lo que se ha tratado por parte del empleador es disfrazar el tipo de contratación a través de un contrato civil de prestación de servicios, y no un empleo público de (relación legal y reglamentaria) para desconocer los derechos laborales de mi representado.*

24. *Ante la negativa del reconocimiento de las pretensiones mediante reclamación administrativa, se procedió a citar a la entidad demandada, a una audiencia de conciliación extrajudicial radicando el 05 de septiembre de 2020, solicitud de conciliación, asignándole por reparto Acta N° 130 y procuraduría 163 con radicado N° 36396 de fecha 7 de septiembre de 2020.*

25. *El 07 de octubre de 2020, se recibe comunicación de la procuraduría 163 judicial II, mediante el cual profieren auto en el cual ordena subsanar la solicitud de conciliación. El día 15 de octubre del presente año, se procedió a realizar lo ordenado por el honorable procurador radicando así la subsanación a la solicitud de conciliación extrajudicial.*

26. *De la manera más tanta solicito su señoría se continúe con el trámite procesal, al tenor de lo preceptuado en la ley 640 de 2001 en su artículo 21 suspensión del término de la caducidad, lo anterior con fundamento en que ya se venció el termino de tres meses, el cual es el tiempo en que debe surtirse la conciliación, contados a partir de la presentación de la solicitud es decir 07 de septiembre de 2020.”*

### **3. Contestación de la Demanda.**

#### **3.1. NACION- MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL (Documento 016 del cuaderno principal del expediente digitalizado)**

La entidad demandada a través a de apoderado judicial, y dentro del término legal contesta la demanda, manifestando que se opone a la totalidad de las pretensiones, por cuanto el acto atacado, mediante el cual, se negó la petición de reconocimiento del supuesto vínculo laboral que existió entre Jaime Alberto Solano Rivas y la entidad demandada, se encuentra ajustado a la realidad fáctica y jurídica presentada. Lo anterior pues desconoce la existencia de relación laboral y niega el pago de prestaciones sociales y demás emolumentos, debido a que, lo peticionado carece de piso jurídico y no se encuentra soportado en hechos reales, ya que no existe prueba alguna que sustenten las pretensiones.

Señala que el acto demandado no se encuentra viciado con nulidad, que por el contrario, se encuentra totalmente ajustado a derecho y en consecuencia, no existen razones fácticas ni jurídicas para acceder a las pretensiones de la demanda, por lo que se opone a la prosperidad de todas y cada una de las peticiones. Lo anterior bajo el fundamento que la entidad demandada actuó en derecho conforme a la normatividad vigente en la

materia, cancelando todos y cada uno de los valores adeudados como lo ratifican las liquidaciones efectuadas de acuerdo con el vínculo contractual, dado que en los contratos de prestación de servicios profesionales, no existe relación laboral alguna con el contratista, por lo que el demandante no tiene derecho al pago de prestaciones diferentes a los honorarios pactados en el mismo.

Frente a los hechos, menciona que algunos son ciertos, otros parcialmente ciertos y otros no son ciertos.

Para finalizar propone como excepciones las que denominó: “i) *inexistencia de relación laboral, contrato de prestación de servicios- ausencia de vinculación laboral*, ii) *inexistencia de prueba del vínculo laboral* y iii) *Legalidad del acto administrativo demandado*”, de la cual se corrió traslado a la parte demandante (Documento 024 del cuaderno principal del expediente digitalizado), y quien procedió a contestar cada una de ellas dentro del término otorgado, según constancia vista a documento 028 del mismo cuaderno.

#### **4. Actuación Procesal**

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el 15 de diciembre de 2020, correspondió su reparto a este Juzgado, quien en auto del 25 de enero de 2021 inadmitió la demanda por carecer de requisitos que hacían inviable su trámite (documento 005 del cuaderno principal del expediente digitalizado); una vez la parte demandante subsanó las falencias, el despacho mediante auto del 16 de febrero de 2021 admite la demanda, ordenando notificar al representante legal de la entidad demandada, a la ANDJE y al Ministerio Público (Documento 010 del cuaderno principal del expediente digitalizado).

A través de auto del 23 de julio de 2021, se fijó el treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno(2021) a las ocho y treinta de la mañana (08:30 a.m.) para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011; diligencia en la que se cumplieron las etapas procesales respectivas, decretándose las pruebas que fueron debidamente solicitadas por las partes y resolviéndose fijar el 14 de octubre de 2021 a las 08:30 a.m. para celebrar la respectiva audiencia de pruebas (Documento 046 del cuaderno principal del expediente digitalizado). En el transcurso de la audiencia de pruebas se inició con el recaudo de los testimonios decretados, resolviendo continuar con la misma el 24 de enero de 2022 a las 02:30 p.m. (Documento 051 del cuaderno principal del expediente digitalizado).

Finalmente, se culminó con el recaudo probatorio, se declaró cerrada la etapa probatoria y se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión, conforme las previsiones del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A. (Documento 051 del cuaderno principal del expediente digitalizado).

## 5. Alegatos de las Partes.

### 5.1. Parte demandante: (Documento 056 Cuaderno principal – expediente digitalizado)

El apoderado judicial de la entidad demandante en su escrito de alegatos, manifiesta que se sostiene en todos y cada uno de los puntos de la demanda presentada en el proceso. De esta manera reitera los hechos, las pretensiones y los fundamentos con los cuales, conforme a las pruebas referidas, indica que se logró establecer claramente que en la forma como se prestó el servicio, al hacerlo de manera personal e ininterrumpida, bajo la subordinación de MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES-EJERCITO NACIONAL-CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE REGIONAL IBAGUE, y recibiendo como contraprestación un salario mensual por parte de esta última, verdaderamente existió una relación laboral entre los extremos de la presente actuación.

Posterior a realizar un análisis de las normas que considera han sido vulneradas, se ratifica en cada una de las pretensiones alegadas desde el cuerpo de la demanda y concluye manifestando que deben ser accedidas.

### 5.2. NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA –EJÉRCITO NACIONAL (Documento 052 Cuaderno principal – expediente digitalizado)

El apoderado judicial de la entidad demandada en su escrito de alegatos, manifiesta que se deben desestimar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que la prueba testimonial no es lo suficientemente contundente para llegar a la conclusión inequívoca que nos encontramos frente a un contrato realidad, de tal manera señala:

*“En el presente caso para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales, pruebas de las cuales según se evidencia, se encuentran ausentes el expediente, siendo esto un argumento suficiente para despachar desfavorablemente las suplicas de la demanda”*

Afirma que la entidad demandada logró demostrar que el demandante desempeñó sus actividades como contratista, con base y bajo los lineamientos de la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007; que no se demostró la subordinación, sino que en la realidad existió una coordinación de tareas, actividades y obligaciones contractuales propias de la contratación estatal, así mismo añade:

*“De otra parte, es claro que no existe discusión en cuanto al pago de honorarios y/ remuneración por concepto de las actividades pactadas en los respectivos contratos de prestación de servicio, en forma mensual, razón por la cual, sobre el particular, no será necesario seguir argumentando, pues los mismo son las condiciones del valor pactado y la forma de su recibo”*

Respecto al acto administrativo demandado, refiere y solicita que el mismo se mantenga incólume y consecuentemente se despachen desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

## CONSIDERACIONES

### 1. COMPETENCIA

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por tratarse de una pretensión de carácter laboral administrativo por parte de un excontratista de una entidad estatal, por la naturaleza del medio de control, y por el órgano que profirió el acto administrativo que se demanda, todo ello de acuerdo con lo establecido en los artículos 104, 138, 155-2 y 156-3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 2. PROBLEMA JURÍDICO

En armonía con la fijación del litigio realizada en diligencia de audiencia inicial, el Despacho debe establecer, *“entre el demandante y la entidad demandada existió una relación laboral, asimilable a una relación legal y reglamentaria, que se extendió dentro del periodo comprendido entre el 1° de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018 y en consecuencia, si aquél tiene derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y laborales que durante dicho lapso hubiera percibido un empleado de planta, o si por el contrario, el acto administrativo acusado que negó estas pretensiones se encuentra ajustado a derecho.”*

### 3. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Se trata del acto administrativo contenido en la Resolución **2020196001124461 de fecha 06 de julio del 2020**, a través del cual, se negó la existencia de una relación laboral con la Nación- Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional- Dirección General de Sanidad Militar.

### 4. TESIS PLANTEADAS

#### 4.1. Tesis de la Parte Demandante

Refiere que entre el demandante y la Nación- Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional- Dirección General de Sanidad Militar, existió una relación laboral comprendida entre el 1° de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, razón por la cual se debe declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, y a manera de restablecimiento acceder a pretensiones plasmadas en el escrito de la demanda.

## 4.2. Tesis de la parte demandada

Señaló, que las funciones que desarrolló el demandante dentro de la entidad, las realizó en virtud del cumplimiento de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes y que esa actividad no generó subordinación alguna, sino que se trató de una coordinación de tareas. Por lo tanto, considera se deben negar las pretensiones de la demanda.

## 5. TESIS DEL DESPACHO

Para el Despacho, en el *sub-lite*, se encuentra demostrado que se desnaturalizó la relación contractual establecida a través de los contratos de prestación de servicios suscritos entre Jaime Alberto Solano Rivas y Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional- Dirección General de Sanidad Militar y que fueron **ejecutados entre el 1° de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018**, dado que dentro del plenario se encontraron pruebas contundentes que acrediten la existencia de los elementos que caracterizan una relación laboral en la ejecución de aquellos contratos, conforme las leyes aplicables al caso y lo delineado en la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 emanada del Consejo de Estado.

## 6. FUNDAMENTOS DE LA TESIS DEL DESPACHO

### 6.1. De las modalidades de vinculación con el Estado.

En primer lugar, es preciso advertir que de consuno con nuestro ordenamiento jurídico, se han reconocido tradicionalmente tres formas de vinculación con el Estado; **i)** a través de una **relación legal y reglamentaria** – el cual comprende la regla general – que corresponde a la forma de vinculación de los empleados públicos, a través de un acto administrativo de nombramiento y posesión; **ii)** a través de un **contrato laboral** que en concreto corresponde a la forma más común de vinculación de la categoría denominada trabajadores oficiales, y **iii)** por medio del **contrato de prestación de servicios**, la que corresponde a una de las formas excepcionalmente admitidas para la vinculación con la Administración, y que es autorizada por la Ley 80 de 1993, solo debe operar bajo supuestos específicos y concretos, con la característica principal de la temporalidad.

En la presente providencia nos ocuparemos de la segunda forma de vinculación, como es el **contrato de prestación de servicios**; tema que recientemente fue abordado por nuestro órgano de cierre jurisdiccional, tribunal que mediante sentencia de unificación **SUJ-025-CE-S2-2021** aditada el 9 de septiembre de 2021, precisó tres reglas que se deben tener en cuenta en las relaciones laborales encubiertas o subyacentes, las cuales servirán como derrotero para analizar las tesis planteadas por las partes y la decisión de fondo que adoptará el despacho.

## 6.2. El contrato de prestación de servicios

La contratación por prestación de servicios con el Estado ha sido desarrollada por nuestra legislación a través del Decreto Ley 222 de 1983, la Ley 80 de 1993 y más recientemente por la Ley 190 de 1995. La Ley 80 en su artículo 32, dispone:

*“3. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. (...)”*

Los contratos de prestación de servicios suscritos con las entidades estatales, han generado significativos debates judiciales, provocando, entre otros, el pronunciamiento de la Corte Constitucional contenido en sentencia C- 154 de 1997, en la cual, luego de analizar las características del contrato de prestación de servicios y de la vinculación de carácter laboral, se establecen las diferencias de ambas figuras en los siguientes términos:

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

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

Según lo plasmado por el máximo órgano de carácter Constitucional, el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestran la existencia en su ejecución, de los tres elementos que caracterizan una relación laboral, resaltándose como fundamental **la comprobación de la subordinación o dependencia con la entidad** empleadora, evento en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales consagrado en el artículo 53 de nuestra Carta Magna, independientemente de la denominación que se le haya dado a dicha relación.

En ese orden de ideas concluye también que la configuración de relación laboral a partir de un contrato de prestación de servicios da lugar al reconocimiento de prestaciones sociales con base en el mismo.

Adicionalmente, el artículo 2º del Decreto 2400 de 1968, modificado por el Decreto 3074 del mismo año, norma que se encuentra vigente, dispuso:

*“(...) Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural.*

*Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo.*

*Los empleados civiles de la Rama Ejecutiva integran el servicio civil de la República.*

*Quienes presten al Estado Servicios ocasionales como los peritos obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes.*

*Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones. (...)* (Subrayas fuera de texto)

La H. Corte Constitucional en su sentencia **C-614 de 2009**, tuvo ocasión de pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 2º del Decreto 2400 de 1968 modificado por el Decreto 3074 del mismo año y señaló que la permanencia es un elemento adicional para establecer la existencia de una relación laboral.

El artículo en examen de constitucionalidad en ese pronunciamiento señala expresamente:

*“(...) Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones. (...)* (Subrayas fuera del texto)

Esta disposición fue reiterada en el artículo 7º del Decreto 1950 de 1973 en cual se prevé que:

*“(…), en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto.*

*La función pública que implique el ejercicio de la autoridad administrativa no podrá ser objeto de contrato ni delegarse en el personal vinculado mediante esta modalidad (...)*”.

- **Limitaciones legales a la utilización del contrato de prestación de servicios**

Si bien la legislación colombiana ha previsto la posibilidad de acudir al contrato de prestación de servicios en los casos y para los fines establecidos en el artículo 3º de la Ley 80 de 1993, también se han dispuesto limitantes para evitar el abuso de esta figura jurídica.

- a) La prevista en el artículo 7 del Decreto 1950 de 1973 prevé que **“en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto (...) la función pública que implique el ejercicio de la autoridad administrativa no podrá ser objeto de contrato ni delegarse en el personal vinculado mediante esta modalidad”** (Resaltado fuera del texto).
- b) La Ley 790 de 2002, por medio de la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al presidente de la República, la cual consagra en su capítulo de disposiciones finales lo siguiente:

**“ARTÍCULO 17. PLANTAS DE PERSONAL.** *La estructura de planta de los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas del orden nacional tendrán los cargos necesarios para su funcionamiento. En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos.*

*En el evento en que sea necesario celebrar contratos de prestación de servicios personales, el Ministro o el Director del Departamento Administrativo cabeza del sector respectivo, semestralmente presentará un informe al Congreso sobre el particular.*

**PARÁGRAFO.** *A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades no podrán celebrar contratos de prestación de servicios con personas naturales, con la finalidad de reemplazar cargos que se supriman dentro del programa de renovación de la administración pública. (...)* (Subrayado fuera del texto).

- c) La Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Único Disciplinario, establece en el artículo 48 como falta gravísima:

*“29. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales”.*

Como puede observarse, el ordenamiento jurídico estableció la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para llevar a cabo funciones propias previstas en la ley o en los reglamentos para un empleo público, y sanciona al servidor que realice dicha

contratación por fuera de los fines dispuestos en el estatuto de contratación estatal.

- **Solución judicial a la utilización fraudulenta del contrato de prestación de servicios**

**El principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales**, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política, tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad, el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con el fin de hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado<sup>1</sup>.

Adicionalmente, el artículo 25 constitucional establece que **el trabajo es un derecho fundamental** que goza "*...en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado*". De ahí que se decida proteger a las personas que, bajo el ropaje de un contrato de prestación de servicios, cumplan funciones y desarrollen actividades en las mismas condiciones que los trabajadores vinculados al sector público o privado, para que reciban todas las garantías de carácter prestacional, independientemente de las formalidades adoptadas por las partes contratantes.

Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que la parte demandante pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido **personal** y que por dicha labor haya recibido una **remuneración** o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista **subordinación** o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.

Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte demandante 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<sup>2</sup> para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios, una verdadera relación laboral.

Adicional a lo anterior, y sin perjuicio de que pueda declararse la 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, por este sólo hecho de estar vinculado no se le puede otorgar la **calidad de empleado público**, dado que para ello es necesario que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.

---

<sup>1</sup> *Ibíd.*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

Ello no obsta para que se reconozcan las prestaciones sociales derivadas de la relación laboral encubierta, y al efecto se ha de indicar que, en sentencia de **25 de agosto de 2016**, la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó el criterio de interpretación sobre el título en virtud del cual se reconocen aquellas prestaciones, 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. (...)"<sup>3</sup>*

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

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 están 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.

En el evento de que exista un contrato de trabajo o que se posea la calidad de servidor público, la cotización al sistema de riesgos profesionales y del subsidio familiar debe realizarse por el empleador; mientras que a los sistemas de pensión y salud las cotizaciones deben efectuarse por el empleador y el empleado en forma compartida según los porcentajes establecidos en la Ley para cada caso.

---

<sup>3</sup> 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.

Teniendo claro lo anterior, la Sección Segunda 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. Al respecto se estableció lo siguiente:

*“(…) 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”<sup>4</sup>.*

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 lo que atañe al sistema de seguridad social en salud y riesgos laborales específicamente, la reciente sentencia de unificación del año 2021 precisó:

*“(…) 163. En atención a la naturaleza parafiscal de los recursos de la Seguridad Social, el párrafo del artículo 182 de la Ley 100 de 1993 ordena a las empresas promotoras de salud (EPS) manejar los recursos provenientes de las cotizaciones de los afiliados «en cuentas independientes del resto de rentas y bienes de la entidad». Esto, porque tales dineros únicamente pueden ser previstos y empleados para garantizar la prestación de los servicios sanitarios en los dos regímenes (subsidiado y contributivo), sin que quepa destinarlos para otros presupuestos. Asimismo, estos recursos ostentan la condición de ingresos no gravados fiscalmente, pues su naturaleza parafiscal (establecida en la Ley 100 de 1993, en desarrollo del artículo 48 constitucional) prohíbe su destinación y utilización para fines distintos a los consagrados en ella.*

*164. Las anteriores razones han conducido a esta Sección<sup>5</sup> a considerar improcedente la devolución de los aportes a salud realizados por el contratista, a pesar de que se haya declarado a su favor la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente. Como se ha indicado, en función de su naturaleza parafiscal,<sup>6</sup> estos recursos son de obligatorio pago y recaudo para un fin específico y, por tanto, independientemente de que se haya prestado o no el servicio de salud, no constituyen un crédito a favor del interesado, pues su finalidad era garantizar la prestación de los servicios sanitarios para los dos regímenes que integran el sistema, «lo que excluye la posibilidad de titularidad que sobre los mismos pretenda el actor ejercer».<sup>7</sup>*

*165. Por consiguiente, dado que corresponde al contratista sufragar dicha contribución, en tanto está obligado por la ley a efectuarla,<sup>8</sup> no es procedente ordenar su devolución,*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda, Sentencia del 27 de febrero de 2014. Rad. 1994-13. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez (E).

<sup>5</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B. Radicado 76001 23 33 000 2012 00288 01 (3681 2013) C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia de 28 de septiembre de 2016. Radicación 76001 23 33 000 2012 00288 01 (3681 2013) C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>7</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B. Radicado 76001 23 33 000 2012 00288 01 (3681 2013) C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>8</sup> Situación que también cambia y amerita mención especial con la entrada en vigor del **Decreto 1273 de 2018** « Por el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.1.7, se adiciona el Título 7 a la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social,

aunque se haya declarado la existencia de una relación laboral encubierta. Además, reembolsar estos aportes implicaría contradecir al legislador, cuya voluntad, como se expuso, buscaba que su recaudo fuera directamente a las administradoras de servicios de salud, por tratarse, se itera, de contribuciones de pago obligatorio con una destinación específica y con carácter parafiscal.

166. En ese orden de ideas, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de precisar que, **frente al hecho consumado de 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<sup>9</sup>.**

La sentencia de unificación también determinó los **parámetros o indicios** acerca de la auténtica naturaleza de la relación que subyace a cada vinculación contractual, así:

#### **“2.3.3.1. Los estudios previos**

98. La Administración Pública debe dar aplicación a un plan en cada uno de sus procesos de selección, en especial, en los que lleva a cabo de forma directa. Así lo consideró el legislador al redactar el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, donde, en este último, bajo la figura denominada «maduración de proyectos»,<sup>10</sup> dispuso la exigencia de elaborar estudios, diseños y proyectos, y los pliegos de condiciones, según corresponda, con anterioridad a la apertura de un proceso de selección o a la firma de un contrato si la modalidad de contratación es la directa.<sup>11</sup> En la práctica, al conjunto de estas exigencias se le ha designado «estudios previos».

99. El mencionado artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 resume los estudios previos como el análisis de conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la tramitación de las autorizaciones y las aprobaciones necesarias para la contratación o el desarrollo de los estudios, diseños y proyectos requeridos para tal fin.

(...)

101. En este sentido, para poder determinar si los contratos de prestación de servicios celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable» del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, **los demandantes deberán demostrar, con fundamento en los estudios previos y demás documentos precontractuales y contractuales, que el objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacencia de una verdadera relación laboral encubierta** y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales, por haber fungido, en la práctica, no como simples contratistas, autónomos e independientes, sino como verdaderos servidores en el contexto de una relación laboral

---

en relación al pago y retención de aportes al Sistema de Seguridad Integral y Parafiscales de los trabajadores independientes y modifica los artículos 2.2.4.2.2.13 y 2.2.4.2.2.15 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo»

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA, nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), radicación número: 05001-23-33-000-2013-01143-01(1317-16) CE-SUJ2-025-21

<sup>10</sup> Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011.

<sup>11</sup> Luis Alonso Rico Puerta: «Teoría general y práctica de la contratación estatal». 11 ed. Bogotá: Leyer, 2019. p. 338.

de raigambre funcional. Lo anterior, sin perjuicio de otras pruebas que contribuyan a dar certeza sobre la auténtica naturaleza del vínculo laboral subyacente.

### 2.3.3.2. Subordinación continuada

102. De acuerdo con el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, la subordinación o dependencia del trabajador constituye el **elemento determinante** que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios, pues encierra la facultad del empleador para exigirle al empleado el cumplimiento de órdenes, imponerle jornada y horario, modo o cantidad de trabajo, obedecer protocolos de organización y someterlo a su poder disciplinario. No obstante, la subordinación es un concepto abstracto que se manifiesta de forma distinta según cuál sea la actividad y el modo de prestación del servicio.<sup>12</sup>

103. La reiterada jurisprudencia de esta corporación –que aquí se consolida– ha considerado, como indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes:

104. **i) El lugar de trabajo.** Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.

105. **ii) El horario de labores.** Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.

106. **iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar.** Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del *ius variandi*,<sup>13</sup> la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación.

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A; sentencia de 24 de abril de 2019; radicado 08001-23-33-000-2013-00074-01(2200-16); C.P. William Hernández Gómez.

<sup>13</sup> A este respecto: Guerrero Figueroa Guillermo: Manual del derecho del trabajo. Bogotá, Leyer, 1996, págs. 54 y 55.

107. iv) **Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral.** El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. En ese orden de ideas, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el representante de la entidad contratante o la persona que él designe, ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia. **Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.**

108. A este respecto, resulta preciso aclarar que el desempeño de actividades o funciones propias de una carrera profesional liberal (como en este caso la de abogado) no descarta, per se, la existencia de una relación laboral, pues, en la práctica, tales actividades son requeridas frecuentemente para satisfacer el objeto misional de la entidad. En cambio, **la existencia del contrato de prestación de servicios sí exige que las funciones del contratista sean desarrolladas con un alto grado de autonomía**, sin perjuicio de la necesidad de coordinación con la entidad contratante que, en ningún caso, puede servir de justificación para ejercer comportamientos propios de la subordinación laboral.

#### **2.3.3.3. Prestación personal del servicio**

109. Como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este;<sup>14</sup> pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas.<sup>15</sup>

#### **2.3.3.4. Remuneración**

110. Por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo. En la práctica, esta retribución recibe el nombre de honorarios, los cuales pueden acreditarse a través de los recibos que, por dicho concepto, enseñen los montos que correspondan a la prestación del servicio contratado”.

Atendiendo entonces a dichos parámetros, se analizará el asunto que nos ocupa.

---

<sup>14</sup> Código Sustantivo del Trabajo, literal b) del artículo 23: [Es uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo] «La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo».

<sup>15</sup> Al respecto, véase, entre otras sentencias, la del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B; de 1 de marzo de 2018; radicado 2013-00117-01 (3730-2014); C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

## 7. DE LO PROBADADO EN EL PROCESO

Al expediente fue allegado el siguiente material probatorio relevante:

### 7.1. Prueba Documental

#### - Parte demandante

Documentos contenidos en el folio 003 cuaderno principal del expediente digitalizado.

1. Copia del derecho de petición interpuesto por Jaime Alberto Solano Rivas, por medio de apoderado ante la Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar (Fol. 26-33).
2. Copia de la Respuesta al derecho de petición con radicado 2020196001124461 (Fls. 34 y 43).
3. Copia de los contratos de prestación de servicios **134-2014 Cesión 01**, celebrado entre la Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar y Jaime Alberto Solano Rivas, contrato **045-2015**, celebrado entre a Nación, Central Administrativa y Contable CENAC Ibagué y Jaime Alberto Solano Rivas, contrato **126-2015** celebrado entre a Nación, Central Administrativa y Contable CENAC Ibagué y Jaime Alberto Solano Rivas, contrato **042-2016**, celebrado entre a Nación, Central Administrativa y Contable CENAC Ibagué y Jaime Alberto Solano Rivas, contrato **197-2016**, celebrado entre a Nación, Central Administrativa y Contable CENAC Ibagué y Jaime Alberto Solano Rivas, contrato **003-2017**, celebrado entre a Nación, Central Administrativa y Contable CENAC Ibagué y Jaime Alberto Solano Rivas, contrato **144-2017**, celebrado entre a Nación, Central Administrativa y Contable CENAC Ibagué y Jaime Alberto Solano Rivas, contrato **015-2018**, celebrado entre a Nación, Central Administrativa y Contable CENAC Ibagué y Jaime Alberto Solano Rivas (Fls. 44 y 165).

No. CPS	OBJETO	PERIODO	FOLIOS
<b>134-2014 Cesión 01</b>	El cedente cede al cesionario, el contrato de prestación de servicios No. 134-BASPC6-2014 suscrito por el Batallón de ASPC No. 6 FRANCISCO ANTONIO ZEA	<b>Plazo:</b> dos (2) meses.	44 a 51
<b>045-2015</b>	Contratar La Prestación De Servicios Profesionales De Un Médico Para El Establecimiento De Sanidad Militar 5175 Del Batallón De ASPC No 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué-Tolima	<b>Plazo:</b> Cinco (5) meses.	52 a 69
<b>126-2015</b>	Contratar La Prestación De Servicios Profesionales De Un Médico Para El Establecimiento De Sanidad Militar 5175 Del Batallón De ASPC No 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué-Tolima	<b>Plazo:</b> Seis (6) meses.	70 a 88
<b>042-2016</b>	Contratar La Prestación De Servicios Profesionales De Un Médico Para El Establecimiento De Sanidad Militar 5175 Del Batallón De ASPC No 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué-Tolima	<b>Plazo:</b> Seis (6.15) meses y quince días.	89 a 100
<b>197-2016</b>	Contratar La Prestación De Servicios Profesionales De Un Médico Para El Establecimiento De Sanidad Militar 5175 Del Batallón De ASPC No 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué-Tolima	<b>Plazo:</b> Cinco (5) meses.	101 a 116
<b>003-2017</b>	Contratar La Prestación De Servicios Profesionales De Un Médico Para El Establecimiento De Sanidad Militar	<b>Plazo:</b> Seis (6) meses.	117 a 135

	5175 Del Batallón De ASPC No 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué-Tolima		
<b>144-2017</b>	Contratar La Prestación De Servicios Profesionales De Un Médico Para El Establecimiento De Sanidad Militar 5175 Del Batallón De ASPC No 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué-Tolima	<b>Plazo:</b> Cinco (5) meses.	136 a 149
<b>015-2018</b>	Contratar La Prestación De Servicios Profesionales De Un Médico Para El Establecimiento De Sanidad Militar 5175 Del Batallón De ASPC No 6 Francisco Antonio Zea De Ibagué-Tolima	<b>Plazo:</b> Dos (2) meses.	150 a 165

4. Copia de los cuadros de asignaciones de los turnos que le correspondían a los médicos en los años 2017-2018 (Fls. 166 y 181).
5. Copia de pantallazos de conversaciones de whatsapp (Fls. 182 y 194)
6. Copia de los movimientos del demandante del Banco de Bogotá (Fls. 195 y 212)

**- Parte Demandada – Nación- Ministerio De Defensa Nacional - Ejército Nacional - Dirección General de Sanidad Militar**

Documentos aportados con la contestación de la demanda, documento 020-021 cuaderno principal del expediente digitalizado.

1. Copia del oficio radicado que remite por competencia al área encargada con número de radicado 2020196001148471 (Fol. 3).
2. Copia del oficio respuesta remisión por competencia radicado 2020196001148471 (Fol. 7-8).
3. Copia del oficio respuesta solicitud de petición en interés particular agotamiento vía con radicado 2020196001124461 (Fls. 9 y 19).
4. Copia del oficio por medio del cual se hace la devolución oficio MDN-EJC 2020606000783302 (Fls. 21 y 22).
5. Copia de 3 oficios que remiten por competencia interna de la entidad demandada con fechas del 17 de marzo y 20 de enero (Fls. 23-31)
6. Copia del Derecho de Petición interpuesto por Jaime Alberto Solano Rivas, por medio de apoderado ante la Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar (Fls. 33-44)

## 7.2. Prueba Testimonial

En las audiencias de pruebas celebradas dentro del presente trámite procesal, se recibieron los testimonios de Libardo Alfonso Lugo Pulecio, Leidy Johanna Castellanos Lozano, Álvaro Ernesto Moncaleano Ternera y la Mayor Mónica Rodríguez.

## CASO CONCRETO

Así las cosas, el Despacho procede a determinar, con base en las pruebas documentales y testimoniales decretadas, sí en el presente asunto se configuran los elementos esenciales del contrato realidad, a saber: *la prestación personal del servicio, la contraprestación y la subordinación y dependencia* y las circunstancias adicionales

expuestas en el anterior acápite, relacionadas con *el carácter permanente de la función contratada y la naturaleza propia del lugar contratante, relacionada con su misión y función.*

▪ **DE LA PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO Y LA REMUNERACIÓN**

El material probatorio recaudado, en especial **de las copias de los contratos de prestación de servicios allegados** suscritos entre la entidad demandada y el demandante, traídos en debida forma, permiten establecer que el señor Jaime Alberto Solano Rivas tuvo una relación contractual con la entidad demandada – Nación- Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Dirección General de Sanidad Militar que se extendió entre el **01 de NOVIEMBRE de 2014** (Cesión 1 Contrato 134/2014) **y el 31 de DICIEMBRE de 2018** (Contrato 015/2018).

Respecto a la ***prestación personal y continua del servicio*** del demandante, el señor ***Libardo Alfonso Lugo Pulecio***, quien se desempeñó como médico de urgencias del dispensario médico el batallón, en la ciudad sede de esta oficina judicial y trabajó junto con el demandante entre el año 2013 y el año 2015, manifestó lo siguiente:

A los interrogantes del despacho, respondió lo siguiente:

***(...) PREGUNTADO: ¿Usted cuando llegó en el año 2013, ya estaba el señor Jaime Alberto Solano Rivas, trabajando allá? RESPONDIÓ: No doctora, que yo recuerde no, él ingresó después, no me acuerdo la fecha de ingreso de él, sí, el ingresó después. (...). PREGUNTADO: ¿Cuando usted se retira en el año 2015, él continuaba laborando o ya se había retirado? RESPONDIÓ: No doctora, él estaba laborando actualmente, sí, de hecho me hicieron la despedida y qué tal. PREGUNTADO: Ah ya, listo, usted nos puede indicar por favor si ¿el doctor Jaime Alberto Solano Rivas prestaba servicios a otra entidad a la par que desarrollaba pues la prestación de este servicio en la unidad de urgencias que usted nos señala? RESPONDIÓ: Doc, yo la verdad no recuerdo, creo... no sé, hubo un tiempo en dónde alcanzamos a laborar ejército y policía, no sé si el doctor Jaime en ese tiempo estaba vinculado con la policía, pero en el momento no lo tengo claro en dónde más trabajaba, pero sí obviamente estaba con otra entidad porque él solamente hacía la noche y él tenía pues el día para dedicarlo a otras cosas. PREGUNTADO: Gracias, usted nos hablaba de que en ese servicio más o menos rotaban cinco médicos, también nos indicó que había médicos que estaban prestando su servicio social obligatorio o año rural, nos puede señalar entonces si ¿se hacían los turnos de a dos médicos que he de suponer que uno era como usted lo señalaba por contrato y el otro era médico rural?. RESPONDIÓ: Si, pues no siempre, no estábamos siempre pues que hubiera uno de planta o uno un rural y uno de contrato, no, era la eventualidad, generalmente nosotros hacíamos... ellos siempre estaban como lunes a viernes, ¿sí?, los fines de semana estábamos éramos nosotros no más, pero si a veces nos cruzábamos, entonces una tarde había un médico rural y uno de prestación de servicios, pero casi siempre, siempre, siempre el servicio lo manejamos solo médicos de O.P.S., la mayoría, pero siempre a veces se alternaban pero no era pues una constante permanente, no.***

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante el testigo contestó lo siguiente:

“(…) **PREGUNTADO:** ¿Me podría informar usted si conoce señor Jaime Alberto Solano Rivas?, En caso afirmativo desde hace cuánto tiempo y por qué motivo. **RESPONDIÓ:** Buenos días, sí doctor, yo conozco al doctor Jaime, lo conozco hace muchos años en el ámbito profesional y cuando laboró en el ejército porque él hacía cuadro en las noches, él hacía creo que noche de por medio y yo hacía en las mañanas, eso en el año 2013 a 2015, en la primera temporada pues que trabajé con el ejército, él no estaba vinculado aún allá, pero en esta segunda sí trabajé con él, de hecho él entregaba el turno en la noche y yo le recibía en la mañana, entonces yo seguía en las mañanas y él hacía únicamente en las noches. **PREGUNTADO:** ¿Y cuáles eran las funciones específicas que el hoy demandante desarrollaba en la dirección de sanidad? **RESPONDIÓ:** Normales, atención de pacientes, activos, beneficiarios, pensionados, toda la población derivada del subsistema de salud, lo mismo que hacíamos todos, atención de urgencias, manejo de pacientes activos, personal activo, beneficiarios, pensionados, todo. **PREGUNTADO:** ¿En dónde prestaba los servicios el señor Jaime Alberto Solano? **RESPONDIÓ:** En el dispensario médico en el Batallón Rooke, vía Boquerón. **PREGUNTADO:** ¿Usted me podría decir exactamente el horario que el señor Jaime Alberto cumplía en el dispensario del Batallón Rooke? **RESPONDIÓ:** Sí, él entraba a las 7 de la noche y entregaba turno a las 7 de la mañana, porque yo recibía a las 7 de la mañana y yo le recibía turnos a él, yo hacía de 7 de la mañana a 1 de la tarde en condiciones normales, a veces tenía corridos, hacía todo el día, pero esa eran las modalidades de turno de 7 de la noche a 7 de la mañana. **PREGUNTADO:** ¿Y ustedes estaban obligados a ese horario?, ¿Ustedes tenían que cumplir con el horario que diseñaban los coordinadores? **RESPONDIÓ:** Claro, claro doctor, nosotros, el cuadro de turno salía, Libardo Alfonso Lugo, de lunes a viernes de 7 de la mañana a 1 de la tarde y uno tenía que estar a las 7 de la mañana pues prestando el servicio porque el médico que salía se iba a las 7 de la mañana, entonces siempre era los turnos tanto para el doctor Jaime como para todo el personal sea de planta o sea de contrato nos tocaba cumplir horarios, claro. **PREGUNTADO:** Y en el caso de los contratistas de prestación de servicios, ¿se podían ausentar libremente de la Unidad de Sanidad o deberían pedir algún tipo de permiso? **RESPONDIÓ:** Claro, se gestionaba un permiso con el director o con el... pues con el director inmediato, con el jefe inmediato, en su momento era el coordinador, los permisos se gestionaban, claro, y se cumplía con otro médico, pues, la ausencia de uno, claro que sí.”

Otra testigo que fue convocada por la parte demandante fue la señora **Leidy Johanna Castellanos Lozano**, quien trabajó como enfermera en la entidad demandada y frente al aspecto de **prestación personal y continua del servicio** del demandante manifestó lo siguiente:

A los interrogantes del despacho, respondió lo siguiente:

“(…) **PREGUNTADO:** Cuéntenos hace cuánto lo conoce y por qué lo conoce. **RESPONDIÓ:** Yo lo conocí cuando empecé a laborar en el Mindefensa en el 2016, era pues el médico de prioritaria en ese momento. **PREGUNTADO:** Nos puede explicar qué era médico de prioritaria, ¿algún tipo de consulta? **RESPONDIÓ:** Sí, médico de

urgencias, prioritario entiéndase el horario de la noche. **PREGUNTADO:** Ah, entonces era médico de urgencias en el horario de la noche y ¿usted prestaba servicio con él? **RESPONDIÓ:** Sí señora. **PREGUNTADO:** ¿También tenía el horario de la noche? **RESPONDIÓ:** Nosotros teníamos horarios rotativos, o sea, hacíamos corrido o hacíamos noche. **PREGUNTADO:** ¿El Doctor Solano Rivas también participaba de esa rotación? **RESPONDIÓ:** Por lo general siempre en los turnos de la noche. **PREGUNTADO:** O sea, que él no rotaba, él no tenía... no se le asignaba otro turno que no fuera en la noche. **RESPONDIÓ:** Rara vez. **PREGUNTADO:** Ya, bueno, y como usted nos señala que usted en algún momento, coincidía con él en los turnos de la noche, ¿es así? **RESPONDIÓ:** Claro, sí señora, claro. **PREGUNTADO:** Señora Leidy Johanna, usted sabe, usted nos indica que laboró del 2016 al 2019, cuando usted llegó ¿ya el doctor laboraba allí o él se integró después o cómo fue el conocimiento que tuvo usted con el señor Jaime Alberto Solano?. **RESPONDIÓ:** No, él ya laboraba ahí en el dispensario. **PREGUNTADO:** Y cuando usted se retiró en el 2019, ¿él también laboraba allí, continuaba laborando allí? **RESPONDIÓ:** No, él salió un año antes.(...)”

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante, respondió de la siguiente manera:

“(...) **PREGUNTADO:** Señora Leidy una pregunta, ¿el cuadro de turnos para los médicos del dispensario eran distintos a los cuadros de turno del personal de enfermería asistencial? **RESPONDIÓ:** No, o sea, ellos hacían... había unos médicos que hacían días y había otros que hacían noches, pero los fines de semana intercalaban, entonces podían hacer días o puedan hacer noches. **PREGUNTADO:** ¿Y para la realización de esos cuadros de turno, ellos imponían esos cuadros de turnos o el personal médico podía escoger que turnos querían o qué jornada? **RESPONDIÓ:** Por lo general ellos eran, pues, sacaban el cuadro de turnos así. **PREGUNTADO:** ¿sin consultar con los médicos? **RESPONDIÓ:** De pronto con algunos, no con todos según pues el conocimiento que nosotros teníamos. **PREGUNTADO:** Esos turnos que realizaba el hoy demandante el señor, el doctor Solano, ¿me puede decir el horario más o menos qué horario era la intensidad horaria que él prestaba sus servicios? **RESPONDIÓ:** Por lo general él siempre era de las noches entonces ingresaba las 19 horas y salía a las 07 horas del día siguiente. **PREGUNTADO:** ¿Y regresaba después cuándo? **RESPONDIÓ:** Eran como intercalados, una noche sí, una noche no, una noche sí, una noche no, se intercalaba con el otro médico porque tenía noche, eran dos en la noche. **PREGUNTADO:** ¿pero él estaba obligado a cumplir un determinado número de horas al mes o no sabe? **RESPONDIÓ:** No, no tengo bien presente, solo sé que en la noche rotaban dos médicos y entre ellos dos se distribuían las noches. **PREGUNTADO:** Señora Leidy, ¿usted sabe si el doctor Jaime Alberto Solano puede ausentarse libremente del dispensario durante los turnos que él realizaba podría ausentarse o ir a pedir un tipo de permiso para poderse retirar del dispensario? **RESPONDIÓ:** No, no se podía retirar del dispensario, por lo general nunca pues por ser O.P.S. nosotros no teníamos como esa prelación detener un permiso o algo así, no, eso no era permitido. **PREGUNTADO:** Perfecto, usted me dijo anteriormente que había médicos de planta que también estaban en servicio de urgencias, ¿las funciones desarrolladas por los médicos de planta como por el señor doctor Solano, o quieros están vinculados por O.P.S., eran las mismas, eran idénticas? **RESPONDIÓ:** Sí, eran las mismas funciones. **PREGUNTADO:** ¿y debían cumplir el mismo cuadro de turnos, la misma jornada laboral? **RESPONDIÓ:** No, ellos, pues por

ser de planta tenían unas prelacones entonces, por lo general ellos no hacían noches, rara vez hacían noches, si rotaban entre prioritario y consulta externa pero entonces el horario de ellos era diferente, ellos tenían como una hora de almuerzo, salían a la 1 y regresaban a las 2 y si no estoy mal, ellos tenían una hora de almuerzo y regresaban y salían a las 6 de la tarde pero no era el mismo, o sea el mismo horario que manejan los médicos de O.P.S, no. **PREGUNTADO:** ¿Me quiere decir usted que era mayor el horario de los contratistas de prestación de servicios? **RESPONDIÓ:** Pues es que ellos no hacen noches (no se entiende de 56:15 a 56:18), y que ellos salen, tienen su hora del almuerzo y salen antes de, o sea, el turno normal de los OPS es un ejemplo, entran a las 10:00 de la mañana salen a las 7 de la noche o viceversa, ellos nunca salen a las 7 de la noche, ellos salen a las 5 de la tarde y tienen una hora del almuerzo y no hacen fines de semana.(...)”

Otra testigo que fue convocado por la parte demandante fue el señor **Álvaro Ernesto Moncaleano Ternera**, quien trabajó como médico en la entidad demandada y frente al aspecto de **prestación personal y continua del servicio** del demandante manifestó lo siguiente:

A los interrogantes del despacho, respondió lo siguiente:

“(…) **PREGUNTADO:** ¿Desde hace cuánto lo conoce y porqué lo conoce? **RESPONDIÓ:** Lo conozco más o menos desde el año 2017, casi en la época en que yo entré al servicio de prioritaria, lo conozco porque pues, él trabajaba allá en las noches, entonces recibí el turno que él dejaba en las mañanas, desde esa fecha más o menos lo conozco, es como agosto de 2017 hasta la fecha. **PREGUNTADO:** O sea que cuando usted llegó, se encontraba laborando allí. **RESPONDIÓ:** Sí señora. **PREGUNTADO:** Y cuando usted se fue ¿él todavía se encontraba laborando allí o no? **RESPONDIÓ:** No, no señora, no, yo me fui ya, él estaba laborando allá. **PREGUNTADO:** Listo, usted nos dice que él trabajaba en las noches, ¿en qué servicio trabajaba él? **RESPONDIÓ:** En el servicio de prioritaria. **PREGUNTADO:** O sea, el área de urgencias. **RESPONDIÓ:** Sí señora. **PREGUNTADO:** Digamos, ¿rotaba o solo prestaba servicios en las noches? **RESPONDIÓ:** Bueno, él que yo sepa en las noches, hacía los turnos, el fin de semana no me acuerdo muy bien si los hacía, creo que si te tocaba uno que otro fin de semana, pero creo que era también las noches en el día, es que había médicos de sólo noches a médicos de sólo días, entonces hasta donde yo recuerdo él trabajaba solamente en las noches en un horario más extendido que los del día, ¿sí?, pero pues siempre lo conocí en el servicio prioritario de urgencias. **PREGUNTADO:** Usted sabe por qué trabajaba sólo en las noches, o sea, a él le asignaban la prestación de ese servicio en las noches o era qué, digamos que él prefería laborar en las noches. **RESPONDIÓ:** Bueno, yo hasta dónde tengo conocimiento, él trabajaba en las noches porque de día tenía otra labor que hacer entonces, pues, pienso que se le facilitaba más para su actividad de día, pues trabajar en ese sitio en esa locación en las noches. **PREGUNTADO:** ¿Otra actividad es otra vinculación laboral? **RESPONDIÓ:** Bueno, no estoy seguro, yo pensaría que si tenía más trabajos, ¿sí?, más vinculaciones laborales en otros sitios y pues digamos que cada uno como organizaba su horario como más le conviniera y pues, digamos que él estaba en las noches, supongo yo que porque le convenía mucho más y en los otros sitios pues el trabajo era seguramente en el día. **PREGUNTADO:** Doctor, o sea que, cuando se prestaba el servicio en las noches, el médico que lo prestaba según su conocimiento y

**RADICADO N°:**  
**MEDIO DE CONTROL:**  
**DEMANDANTE:**  
**DEMANDADO:**  
**Sentencia De Primera Instancia**

73001-33-33-004-2020-00231-00  
Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
Jaime Alberto Solano Rivas  
Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar

específicamente en el caso del doctor Jaime Alberto Solano Rivas, ¿prestaba el servicio todas las noches? **RESPONDIÓ:** No, no, no, habían noches intermedias, ¿sí?, no prestaba todas las noches día por día pero si había muchas noches hasta completar las horas del contrato mejor dicho, ¿sí?, eran como unas noches intermedias en conjunto con otros médicos de la noche, pero pues, digamos que eran hasta completarlas las horas del contrato. **PREGUNTADO:** De lo que usted conoce, ¿el doctor Jaime Alberto Solano, solamente prestó el servicio en el área de urgencias o él rotaba o en algún momento prestó el servicio también en esa área de consulta externa que usted lo señala? **RESPONDIÓ:** Bueno, hasta donde yo conozco, desde cuando yo lo conozco, prestó el servicio, prestó servicios en prioritaria en urgencias, ¿sí?, desconozco si antes prestaba servicio en otro lado, pues porque yo lo conocí apenas cuando entré y no... de ahí para atrás no sabría decirle. **PREGUNTADO:** Listo, o sea que de lo que usted conoce era solo en las noches y en urgencias, ¿sí? **RESPONDIÓ:** Sí señora.”

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante, respondió de la siguiente manera:

“(…) **PREGUNTADO:** Muy bien muchas gracias, doctor Álvaro, ¿usted sabe el período de vinculación, el período de donde el cual estuvo vinculado el doctor Jaime Alberto Solano al servicio de urgencias del dispensario del Batallón Rooke? **RESPONDIÓ:** Bueno, exactamente la fecha no... pero yo creo que fue en que trabajó desde el 2014 y trabajó, yo lo vi hasta allá, a más o menos al 2018, ¿sí?, me puedo equivocar en un año anterior pero yo sí lo conocí allá hasta el 2018, fue cuando ya pues después, cuándo se acaba el año 2018, ya no lo volví a ver allá, pues creo que está desde el 2014 si no estoy muy seguro, pero creo que esa es la fecha estimada. **PREGUNTADO:** ¿Pero durante el tiempo en que usted estuvo también prestando sus servicios allá, él trabajo de manera continua e ininterrumpida? **RESPONDIÓ:** Ah sí, mientras que yo estuve laborando allá, él trabajó de manera continua hasta el 2018, fue que yo supe que trabajo allá, hasta que yo lo ví en el 2018, él trabajó allí. **PREGUNTADO:** Perfecto, usted decía anteriormente qué se establecían unos turnos para prestación de servicio, que al doctor le tocaba de noche y lo hacía de noche, mi pregunta es, ¿quién era el encargado de elaborar esos cuadros de turno? **RESPONDIÓ:** Bueno, realmente habían dos personas encargadas, una persona era una capitán, en esa época que se llamaba Mónica Rodríguez y otro capitán que se llama Mauricio Berrío, entre ellos dos, digamos, era la organización de los turnos porqué, porque ellos nos preguntaban a nosotros que disponibilidad teníamos, cómo cuadrábamos los turnos, muchas veces se hacía esa pregunta cómo para ponerse de acuerdo con el trabajador y pues poder cuadrar sobre todo las cuestiones de los horarios, de los fines de semana, pero regularmente eran ellos dos los que hacían digamos esa... ese cuadro de turno mejor dicho, entre ellos dos lo planeaban hasta donde yo trabajé allá. **PREGUNTADO:** Perfecto, usted decía que los contratistas de prestación de servicios tenían que cumplir unos horarios en virtud del contrato, ¿usted sabe cuántas horas debían laborar mensualmente para cumplir con el contrato? **RESPONDIÓ:** Bueno, nuestro contrato sí, tenía un horario, un paquete de horarios mensuales que eran 144 horas mensuales, ¿sí?, entonces digamos que se debía cumplir ese horario como para... según los turnos pues se cumpliría ese horario al mes, qué era la meta que se tenía pactada digamos en ese contrato.

Por último, respecto el testimonio de la Mayor **MONICA RODRÍGUEZ**, quien trabaja como médico en la entidad demandada y frente al aspecto de **prestación personal y continua del servicio** del demandante manifestó lo siguiente:

A los interrogantes del despacho, respondió lo siguiente:

**“(…)PREGUNTADO:** Bueno, ya que nos dice que sí, qué nos puede indicar.  
**RESPONDIÓ:** Pues, tengo entendido que es en relación al trabajo que desarrolló el doctor Jaime Solano en el dispensario de Ibagué. **PREGUNTADO:** Nos puede indicar, ¿usted laboró con él en esa institución o por qué lo conoce? **RESPONDIÓ:** Sí, sí señora, cuando yo llegué trasladada al dispensario de Ibagué, el doctor Solano era médico del dispensario. **PREGUNTADO:** O sea que, ¿usted llegó, me recuerda la fecha o el año aproximadamente? **RESPONDIÓ:** Yo me presenté, bueno, en julio, creo, del 2007, ¿17?, ¿14?, ¿15?, si 17. **PREGUNTADO:** Listo, usted nos indicaba que cuando llegó allí a trabajar conoció al doctor Jaime Solano, ¿nos puede señalar qué labor desarrollaba él allá o por qué se encontraba en el dispensario? **RESPONDIÓ:** Era uno de los médicos que estaba asignado al servicio y pues, lo que me informaron cuando llegué es que, de acuerdo a la disponibilidad del doctor, él cumplía sus actividades en las jornadas de la noche. **PREGUNTADO:** Ah listo, durante... usted nos puede indicar, bueno, ya que usted era coordinadora de ese servicio de consulta prioritaria, ¿por cuánto tiempo se desempeñó allí el doctor Solano, mientras usted estuvo pues a cargo de esa coordinación? **RESPONDIÓ:** No me acuerdo, creo que esos seis meses restantes, si no me falla la memoria. **PREGUNTADO:** O sea, el resto del año 2017. **RESPONDIÓ:** Sí, para el 2018 ya no me acuerdo, la verdad. **PREGUNTADO:** Listo, doctora, usted nos puede indicar si lo sabe, ¿qué tipo de vinculación tenía el doctor Jaime Solano con la institución? **RESPONDIÓ:** El doctor tenía una vinculación por prestación de servicios

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante, respondió de la siguiente manera:

**“(…) PREGUNTADO:** Si entiendo, en el caso del doctor Jaime Solano, ¿él debía cumplir un número mínimo de horas laboradas diariamente, semanalmente o mensualmente? **RESPONDIÓ:** Ellos pasaban una disponibilidad, ellos pasaban una disponibilidad como le digo, siempre se trataba de que no se les cruzara con los otros trabajos y en la medida de lo posible de que la necesidad del servicio lo permitiera, se les ajustaban de acuerdo a la disponibilidad que ellos pasaban. **PREGUNTADO:** ¿Pero ellos deberían cumplir un número mínimo mensual? **RESPONDIÓ:** Lo que pasa es que en este momento la verdad, el contrato del doctor Solano no lo recuerdo, ¿sí?, hay algunos contratos que establecen unas horas, pero pues la verdad no le podría decir en este momento si el doctor Solano tenían o no, pues no tengo su contrato, ¿sí?, si sumercé me pregunta por lo menos de los del contrato del año pasado sé por cuántas horas estaban, qué decían, ¿sí?, pero esos de esa época, no, no sé, no me acuerdo, o sea, no... le estaría mintiendo si le dijera si tenían o no tenían horas establecidas en su objeto contractual.

Analizando lo dicho por los testigos respecto al aspecto objeto de análisis, el despacho puede concluir que, el demandante indudablemente debió cumplir **PERSONALMENTE Y DE FORMA CONTINUA** con la labor contratada, ratificando lo consignado en el acápite de hechos de la demanda.

▪ Continuando con el material probatorio que obra dentro del cartulario, el cual resulta pertinente para probar la prestación personal del servicio, vemos que a folios 44 a 155 del folio 003 del cuaderno principal del expediente digitalizado – escrito de la demanda, obra copia de los contratos suscritos entre el demandante y la entidad demandada, los cuales presentan una característica idéntica dentro de su clausulado.

**“CLAÚSULA DECIMA PRIMERA: CESIÓN: EL CONTRATISTA no podrá ceder el presente contrato de prestación de servicios en todo o en parte a persona alguna, natural o jurídica, nacional o extranjera, sin el conocimiento previo, expreso y otorgado por escrito el MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO NACIONAL- CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE “CENAC” IBAGUÉ, no quedando este obligado a dar las razones que le asistan para negarlo .”**

La anterior es otra prueba inequívoca de la obligación que siempre tuvo el médico Jaime Alberto Solano Rivas a la hora de prestar personalmente el servicio contratado, obligación que quedó plasmada en el cuerpo de los contratos relacionados líneas arriba.

▪ **DE LA REMUNERACIÓN**

Respecto a la **remuneración** que recibió el demandante durante el tiempo que sostuvo la relación contractual con la entidad demandada, cada uno de los contratos mencionados especifica en la **Cláusula Cuarta**, el número de **Certificado de Disponibilidad Presupuestal** constituido para garantizar el pago de dicho contrato, así como la forma de pago, como se indica a continuación:

<p><b>CLAUSULA CUARTA</b>  <b>SUJECION DE PAGOS Y</b>  <b>APROPIACIONES</b>  <b>PRESUPUESTALES</b></p>	<p>El pago del presente contrato de prestación de servicios se subordina a la apropiación presupuestal A-2-04-41-2 SERVICIOS MEDICOS Y HOSPITALARIOS Vigencia Fiscal 2017, de conformidad con el CDP No. 5318 el 03 de Enero de 2018 y a la expedición del registro presupuestal.</p> <p><b>Parágrafo primero. MODIFICACION DE LA APROPIACION PRESUPUESTAL:</b> Las partes acuerdan que en el evento en que sea necesario modificar la presente Cláusula, el MDN - EJERCITO NACIONAL - CENTRAL ADMINISTRATIVA CONTABLE CENAC-IBAGUE podrá hacerlo unilateralmente sin que sea necesario la suscripción de un contrato modificatorio por tratarse de un trámite a la voluntad del CONTRATISTA.</p>
--	---

De tal manera y conforme la relación de los contratos se tiene que:

No. CPS	No. C.D.P.
134-2014 Cesión 01	
045-2015	No. 915 del 07 de enero de 2015.
126-2015	No. 14215 del 29 de mayo de 2015.
042-2016	No. 416 del 14 de enero de 2016.
197-2016	No. 416 del 14 de enero de 2016.
003-2017	No. 317 del 16 de enero de 2017.
144-2017	No. 37117 del 18 de julio de 2017.
015-2018	No. 5318 del 03 de enero de 2018.

Como se puede ver, aunque dentro de las pruebas recaudadas no aparezca copia de los comprobantes de pago realizados al médico Jaime Alberto Solano Rivas en contraprestación a los servicios que él prestó a la entidad demandada, lo cierto es que la relación probatoria descrita anteriormente, da cuenta inequívoca de que el demandante recibió una **remuneración** periódica y permanente por los servicios que prestó, para lo anterior anexa como pruebas pantallazos de los ingresos de las transferencias a su cuenta bancaria como se puede observar en el documento 003 del Expediente Digital, en los folios 195 al 211.

#### ▪ **DE LA SUBORDINACIÓN, DEPENDENCIA Y SIMILITUD**

Para probar la **subordinación** del contratista durante la ejecución de los contratos que él suscribió con la **Nación- Ministerio De Defensa Nacional - Ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar**, el Despacho destaca lo siguiente.

Del testimonio rendido por el médico el señor **Libardo Alfonso Lugo Pulecio**, se desprende lo siguiente:

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante el testigo contestó lo siguiente:

**“PREGUNTADO:** *¿Usted sabe si durante el tiempo en que estuvo vinculado el señor, el doctor Solano, tenía que cumplir las órdenes o le daban órdenes por parte de funcionarios de la Dirección de Sanidad?* **RESPONDIÓ:** *Sí doctor claro, nosotros estábamos sometidos pues a... éramos subordinados porque pues, teníamos nuestro jefe y muchas veces nos sacaban de la unidad de urgencias y nos ponían a cubrir de pronto qué un médico se enfermó en consulta externa, entonces que si usted se puede trasladar a consulta externa, uno estaba a disposición pues de las necesidades del servicio y de lo que el coordinador así lo consideraba, entonces siempre estábamos pues sometidos a las órdenes de ellos, claro que sí.* **PREGUNTADO:** *¿Y también recibían llamados de atención o requerimientos que le conciernen a sus funciones?* **RESPONDIÓ:** *Si claro, requerimientos, llamados de atención, regaños, toda esa vaina, lo mismo, igual”*

Otra testigo que fue convocada por la parte demandante fue la señora **Leidy Johanna Castellanos Lozano**, quien trabajó como enfermera en la entidad demandada y frente al aspecto de la **subordinación** del demandante manifestó lo siguiente:

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante, respondió de la siguiente manera:

**“(…) PREGUNTADO:** *Bueno gracias, usted sabe la persona que asignaba, que efectuaba los cuadros de turno del personal médico, qué prestaba los servicios de urgencias en el dispensario del Batallón Rooke?* **RESPONDIÓ:** *Sé que era en ese entonces era la capitán la capitán Rodríguez y el capitán Berrío que eran los encargados de la parte médica.* **PREGUNTADO:** *¿Y para la realización de esos cuadros de turno, ellos imponían esos cuadros de turnos o el personal médico podía escoger que turnos*

querían o qué jornada? **RESPONDIÓ:** Por lo general ellos eran, pues, sacaban el cuadro de turnos así. **PREGUNTADO:** ¿sin consultar con los médicos? **RESPONDIÓ:** De pronto con algunos, no con todos según pues el conocimiento que nosotros teníamos. **PREGUNTADO:** Esos turnos que realizaba el hoy demandante el señor, el doctor Solano, ¿me puede decir el horario más o menos qué horario era la intensidad horaria que él prestaba sus servicios? **RESPONDIÓ:** Por lo general él siempre era de las noches entonces ingresaba las 19 horas y salía a las 07 horas del día siguiente. (...) **PREGUNTADO:** ¿Y el doctor Solano recibía órdenes por parte de algún funcionario del Ejército Nacional para el cumplimiento de sus funciones? **RESPONDIÓ:** Sí, las órdenes por lo general siempre las efectuaban vía WhatsApp la capitán Rodríguez o el capitán Berrío, que en ese entonces pues eran coordinadores del área por decirlo así. **PREGUNTADO:** ¿Y ellos eran funcionarios directos del Ejército Nacional, ellos eran empleados del ejército? **RESPONDIÓ:** Sí, en ese momento eran capitanes los dos, ahora son mayores. **PREGUNTADO:** ¿Usted sabe, le consta, sí durante el ejercicio de las funciones desarrolladas por el doctor Solano, se le hacían llamados de atención o algún requerimiento para el cumplimiento de sus funciones o regaños si usted vio, algo así? **RESPONDIÓ:** Pues en algún momento dieron la orden vía WhatsApp y personalmente de que cerraran el servicio de prioritaria y hubo una queja de los usuarios por eso, pero pues esa orden fue de la parte de arriba (esa parte no se entiende bien en el minuto 53:47), no se cerró el servicio porque el personal asistencial quisiera cerrarlo sino simplemente porque fue una orden emitida por ellos y por eso se cerró prioritaria y hubo quejas de pacientes por eso. **PREGUNTADO:** ¿Usted sabe quién le suministraba los elementos o insumos requeridos por el doctor Solano para la prestación de sus servicios en el dispensario del Batallón Rooke? **RESPONDIÓ:** ¿Cómo que son perdón? **PREGUNTADO:** O osea, digamos los elementos que él necesitaba para cumplir con sus labores, camillas, el consultorio, todo eso a quién le pertenecía. **RESPONDIÓ:** Al dispensario como tal y eran ellos los que suministraban los insumos que se necesitaban.”

Otra testigo que fue convocado por la parte demandante fue el señor **Álvaro Ernesto Moncaleano Ternera**, quien trabajó como médico en la entidad demandada y frente al aspecto de **Subordinación** del demandante manifestó lo siguiente:

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante, respondió de la siguiente manera:

“(…) **PREGUNTADO:** Cuando de pronto entre ustedes de pronto se suplían ahí en la prestación de servicio como me estaba diciendo, ¿ustedes debían informarle al coordinador sobre esa situación? **RESPONDIÓ:** Sí, sí, igual tocaba informarle porque, pues, si de pronto iba a haber algún cambio y no se informaba previamente pues, pues se venían dificultades, llamados de atención y demás cosas entonces pues, era mejor informar, tal vez, bueno, en el caso de nosotros yo lo hice, no sé si los demás pues, no lo harían pero pues en mi caso si me tocaba informar cada vez que yo iba a hacer un cambio. **PREGUNTADO:** O sea, ¿tenía que pedir permiso para hacerlo? **RESPONDIÓ:** Sí, sí, sí, si era mejor pedir el permiso porque, digamos que si se daba que un profesional estaba en el turno de otro pues digamos que se podía presentar alguna dificultad entonces pues era mejor informar cuándo se iba a hacer esa situación o esos cambios(…). **PREGUNTADO:** Y por parte de ellos o de otros funcionarios de la entidad, ¿el doctor Solano recibía órdenes, instrucciones, le hacían llamados de atención, eran

**RADICADO N°:**

73001-33-33-004-2020-00231-00

**MEDIO DE CONTROL:**

Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho

**DEMANDANTE:**

Jaime Alberto Solano Rivas

**DEMANDADO:**

Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar

Sentencia De Primera Instancia

---

frecuente que pasara eso? **RESPONDIÓ:** Bueno sí, los llamados de atención se hicieron desde que yo entré allá hasta cuando salí, si fui testigo de muchos llamados de atención por horarios, pues, digamos que los contratos de prestación de servicios no exigen un horario, pero pues se cumplía el horario digamos como por ética, ¿sí?, por no comprometer al profesional que llegara o que se fuera, pero si había llamados de atención muchas veces por parte de los coordinadores, ya sea fuera de los dos que le nombré anteriormente o había un tercero que no era coordinador pero si era un supervisor del contrato, esa figura de supervisor del contrato pues, yo no la entendí muy bien pero él también muchas veces daba órdenes, era un teniente de apellido González, daba también órdenes en el servicio de prioritaria, pues, digamos que si le decían a los médicos, mire doctor, su horario es de 7 de la mañana a 1 de la tarde entonces por favor sométase a cumplir el horario, entonces digamos que ese tipo de cosas... y sí, el doctor Solano si fue... una llamada de atención qué hubo una vez que cerró el servicio por no disponibilidad del presupuesto, se dio una orden de no recibir los pacientes, los pacientes iban a recibir el servicio de la Clínica Tolima, pero pues un usuario se quejó con toda la razón de que no había servicio, había médico porque el doctor Solano estaba de turno, pero la orden era no recibir pacientes porque no había cómo atenderlos entonces pues, sí supe que recibió un llamado atención, específicamente no sé qué le dirían a él, pero si supe que hubo un llamado de atención pues... y él era el médico de turno, entonces digamos que esa situaciones se presentaron junto con otras de los horarios, mejor dicho, eran sobre todo por horarios que se hacían llamados de atención. **PREGUNTADO:** O sea que, ¿ustedes deberían acatar el horario de los turnos establecidos, no se podían ausentar libremente del sitio o llegar tarde o salir más temprano? **RESPONDIÓ:** Si, era muy difícil, si, tal vez era muy complicado salir muy temprano, yo hizo un arreglo con algunos coordinadores y pude lograr algún tipo de horario o un poquito de flexibilidad pero realmente era muy difícil, ¿sí?, pero en la mayoría de veces sí se exigía que se cumpliera un horario realmente, ¿sí?, y digamos que sí hubo muchos llamados de atención por parte de que él profesional llegaba 5 minutos más tarde entonces... pues teniendo en cuenta que los profesionales... la disponibilidad del tiempo... (Entre cortes). (...) **RESPONDIÓ:** Los profesionales muchas veces tenemos dos o tres trabajos y pues, no tenemos a veces como todo el tiempo de llegar siempre puntuales a un sitio, entonces digamos que, si había una demora de cinco o 10 minutos ya había llamado de atención, ¿sí?, puede ser en la mañana o puede ser en el turno de noche, entonces digamos que, como le digo, nosotros intentamos cumplir los horarios era más que todo por responsabilidad médica, ¿sí?, por ética, pero muchas veces no se podía y pues había muchos llamados de atención de esa índole. **PREGUNTADO:** ¿Y esos llamados de atención eran verbales o escritos o de ambos? **RESPONDIÓ:** Bueno, digamos que eran de ambos, sobre todo habían escritos, pues como habían grupos de WhatsApp del servicio, entonces por ahí se comenzaba a cómo hacer el escrito de por qué no llega el médico, que dónde está el médico de turno y pues también fueron verbales, ¿sí?, no estoy seguro, bueno, a mí nunca me pasaron un llamado atención escrito en una hoja, ¿sí?, tal vez ellos pensaban en esas situaciones y entonces no lo hacían escritos en una hoja, pero sí los hacían por un grupo de WhatsApp y se hacían también de manera verbal, en la mayoría eran de manera verbal.”

Por último, respecto el testimonio de la Mayor **MONICA RODRÍGUEZ**, quien trabaja como médico en la entidad demandada y frente al aspecto de **subordinación** del demandante manifestó lo siguiente:

A los interrogantes del despacho, respondió lo siguiente:

*“(...) **PREGUNTADO:** Doctora, para que nos aclare, usted nos decía que consulta externa y lo que tiene que ver con las salas de cirugía se prestaba en jornada diurna, pero la consulta prioritaria se prestaba en jornada nocturna y diurna también. **RESPONDIÓ:** Sí, es el único servicio que tiene actividades las 24 horas. **PREGUNTADO:** Ah ya, sí, ah bueno y usted nos decía, entonces era, de lo que usted recuerda pues dado su calidad de coordinadora de ese servicio, de lo que usted recuerda, digamos que era la misma contratación, ¿en el texto del contrato se había pactado que el servicio se prestaría únicamente en horas de la noche? **RESPONDIÓ:** No, son, era un servicio 24 horas, pero pues, digamos que todo correspondía a tareas coordinadas, cómo le digo entiendo que el personal labora en otras instituciones, entonces pues como tratando de ajustar lo que fuera para las dos partes, para las dos entidades pues lo más viable, como para que no se cruzaran las actividades de un lado con las otras, entonces por eso entiendo que las actividades del doctor eran en la noche. **PREGUNTADO:** Doctora, ¿qué actividades realizaba el doctor Solano en ese servicio de consulta prioritaria si usted lo...? **RESPONDIÓ:** Consulta médica, atención médica en medicina general. **PREGUNTADO:** ¿Nos indicar el horario?, es decir esa consulta nocturna, digamos, iba de qué horario a qué horario, de qué hora a qué hora. **RESPONDIÓ:** El personal que tenía las actividades en la noche, pues normalmente estaba cubriendo la consulta de los pacientes de 7 de la noche a 7 de la mañana, sin embargo, entre los médicos por ejemplo, ellos, pues realizaban sus coordinaciones, me explico, si yo veo que hoy no puedo llegar a las 7 sino que me voy a demorar y llego a las 8, pues le pido el favor a mi compañero que está en la tarde que me cubra una hora mientras que yo llego, para cumplir mi consulta, pues porque no es una consulta como tal programada que tenga la hora específica de la cita, sino lo que va llegando.”*

A los interrogantes del apoderado judicial de la parte demandante, respondió de la siguiente manera:

*“(...) **PREGUNTADO:** Si entiendo, en el caso del doctor Jaime Solano, ¿él debía cumplir un número mínimo de horas laboradas diariamente, semanalmente o mensualmente? **RESPONDIÓ:** Ellos pasaban una disponibilidad, ellos pasaban una disponibilidad como le digo, siempre se trataba de que no se les cruzara con los otros trabajos y en la medida de lo posible de que la necesidad del servicio lo permitiera, se les ajustaban de acuerdo a la disponibilidad que ellos pasaban. **PREGUNTADO:** ¿Pero ellos deberían cumplir un número mínimo mensual? **RESPONDIÓ:** Lo que pasa es que en este momento la verdad, el contrato del doctor Solano no lo recuerdo, ¿sí?, hay algunos contratos que establecen unas horas, pero pues la verdad no le podría decir en este momento si el doctor Solano tenían o no, pues no tengo su contrato, ¿sí?, si sumercé me pregunta por lo menos de los del contrato del año pasado sé por cuántas horas estaban, qué decían, ¿sí?, pero esos de esa época, no, no sé, no me acuerdo, o sea, no... le estaría mintiendo si le dijera si tenían o no tenían horas establecidas en su objeto contractual. **PREGUNTADO:** Usted en una respuesta anterior dice que ellos, que el personal médico*

**RADICADO N°:**  
**MEDIO DE CONTROL:**  
**DEMANDANTE:**  
**DEMANDADO:**  
**Sentencia De Primera Instancia**

73001-33-33-004-2020-00231-00  
Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
Jaime Alberto Solano Rivas  
Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar

pues podía llegar a veces tarde y cuadraba con los demás médicos que estaban allá, pero, ¿ellos podían ausentarse libremente en un día que le tocara turno, de no entrar a trabajar y trabajar después o eso era controlado por ustedes? **RESPONDIÓ:** No es que sea controlado, lo que pasa es que estamos hablando de una atención asistencial-presencial, si por ejemplo, discúlpeme que lo ponga de ejemplo, yo necesito que sumercé me dé una asesoría y yo llego a su oficina y usted no está, pues yo puedo llamarlo y usted de forma telefónica me podrá decir qué puedo hacer o no, pero en el caso de la consulta médica, es el médico si debe estar presente para hacer la consulta, claro, el doctor podría irse el turno en el momento que él quisiera, pero su objeto contractual era prestar la atención... consultaran al servicio de consulta prioritaria, entonces pues si él se iba, alguien debía quedar cumpliendo esa actividad porque ese es el objeto de su contrato, él no puede hacer las consultas desde su casa por ejemplo. **PREGUNTADO:** Doctora le entendí que usted ingresó a trabajar en el dispensario del ejército acá en Ibagué en el año 2017, ¿quién cumplía las funciones de coordinador antes de que usted ingresara a cumplir esa actividad? **RESPONDIÓ:** Ay, ustedes porque confían en que tenga tan buena memoria... había un teniente médico, pero la verdad yo no estoy segura si él era el coordinador, ¿sí?, o sea, yo me acuerdo que cuando llegué estaba el teniente Miguel, no, discúlpeme, no recuerdo el apellido, que era el encargado de los médicos pero la verdad no estoy seguro si él era el coordinador de prioritaria o estaba una de las tenientes enfermeras, no me acuerdo, o sea, no logró... sé que el teniente médico era el que más relación tenía con los médicos obviamente por la profesión, pero no estoy segura si como tal él era el coordinador. **PREGUNTADO:** Los médicos que laboraban en la unidad de sanidad militar del ejército en Ibagué, que estaban vinculados por contrato de prestación de servicios, ¿también debían acatar las órdenes impartidas por los directivos o los coordinadores médicos del dispensario? **RESPONDIÓ:** No le entiendo, órdenes en cuanto a qué. **PREGUNTADO:** Básicamente a cumplimiento horario, prestación de servicio, forma en que se debe prestar el servicio, si se le hacían llamados de atención de pronto por no ir a laborar un día, temas de esos. **RESPONDIÓ:** Vuelvo y le insisto, o sea, es un servicio que se presta 24 horas y que tiene tareas coordinadas, si usted no está cumpliendo el día que debe, qué tiene programado sus actividades, pues claramente alguien tiene que preguntarle porqué no fue, porque pues ese día entonces el servicio no se presta y no se estaría cumpliendo el objeto de su contrato, si a eso hace referencia y en la parte médica, personalmente por ejemplo si usted me está hablando de un paciente pediátrico y yo veo que su conducta médica no está acorde con las guías de manejo, pues yo le puedo a usted hacer la recomendación y decirle que el manejo que le está dando a ese menor no está acorde, porque pues tengo que garantizar la atención del paciente, no sé si eso contesta la pregunta.”

Son nutridos los testimonios sobre la **subordinación** ejercida, por los coordinadores de la época; estos refuerzan la teoría de la parte demandante en el sentido de que el médico Jaime Alberto Solano Rivas tuvo que cumplir su labor en el sitio designado por las directivas de la entidad, que no es otro sino las instalaciones del Dispensario del Batallón Rooke; también que el horario de labores que debió cumplir durante su relación contractual fue impuesto siempre por las directivas, y que eran esas mismas directivas las que llevaban el control efectivo de las actividades a ejecutar.

No se puede dejar de mencionar lo dicho por los testigos en relación con el sometimiento al poder disciplinario que ejercían las directivas. Los testigos destacan que se hacía un control estricto de los horarios, mediante requerimientos constantes en los grupos de Whatsapp y por medio telefónico para el cumplimiento de los horarios.

Lo anterior, comporta una prueba fehaciente de que el demandante durante el lapso de tiempo que perduró su relación contractual con la entidad demandada, estuvo subordinado a las directivas de esa entidad, quienes, mediante actos de control, vigilancia e imposición y seguimiento, ejercieron una influencia decisiva sobre las condiciones a la hora de cumplir con el objeto contractual.

- Otro de los aspectos importantes contenido en este criterio es la **dependencia**, aspecto que se pudo corroborar con el anterior material probatorio. Mediante la cual se confirmaba la prestación de los servicios en el dispensario del Batallón y con los suministros y elementos que otorgaban desde el mismo dispensario, tales como elementos médicos necesarios para la atención de los pacientes.

La labor contratada y cumplida por el demandante dentro de la entidad demandada, siempre fue ejercida gracias a los medios físicos suministrados por el centro hospitalario, no solamente poniendo a disposición sus instalaciones, sino dotando al médico Jaime Alberto Solano Rivas con los instrumentos necesarios para que él pudiera cumplir su labor.

- Ahora bien, frente al aspecto de la **similitud**, comprendido como la semejanza que existe entre las labores desarrolladas por un trabajador vinculado a través de un contrato de prestación de servicios y las labores desarrolladas por su homólogo perteneciente al personal de planta de la entidad, se probó lo siguiente:

En la **Cláusula Cuarta** de los contratos suscritos entre las partes, que se denomina **OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA**, se describen todas y cada una de las labores que debía realizar el señor Jaime Alberto Solano Rivas como médico general de la entidad demandada, estas labores deberían ser comparadas con las estipuladas en el manual de funciones o instructivo que debe de las actividades de los trabajadores que laboran de planta en este establecimiento, pero ninguna de las partes arrojó copia de este al acervo probatorio, por lo que no se puede realizar un comparativo que refleje este aspecto, sin embargo, tampoco se desestimó que dichas actividades fueran diferentes entre uno y otro.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tomará solamente lo manifestado por los testigos en sus declaraciones para tratar de definir si entre la labor que desarrolló el demandante y las labores que desarrollaban los médicos de planta, había similitud, cambiando únicamente el servicio en el cual se prestaba la labor profesional del médico a saber: o el servicio de consulta externa o el de urgencias o prioritario.

En términos generales y luego de analizar las pruebas que se relacionaron con anterioridad, el despacho puede concluir, sin lugar a dudas que en el presente caso se encuentran probados los criterios de *prestación personal y continua del servicio; la contraprestación y/o remuneración y la subordinación, dependencia y similitud* que

existió dentro de la relación contractual que mantuvieron entre el 1° de noviembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2018, el médico Jaime Alberto Solano Rivas y la Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar.

▪ **DE LA NATURALEZA PROPIA DEL DISPENSARIO DE LA DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MILITAR**

Al respecto, es importante mencionar que la LEY 352 DE 1997, “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.”, en sus artículos 2 y 3, mencionan lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2º. Objeto.** El objeto del SSMP es prestar el servicio integral de salud en las áreas de promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación del personal afiliado y sus beneficiarios y el servicio de sanidad inherentes a las operaciones militares y policiales.

**ARTÍCULO 3º. Definición.** Para los efectos de la presente Ley se define la sanidad como un servicio público esencial de la logística militar y policial, inherente a su organización y funcionamiento, orientada al servicio del personal activo, retirado, pensionado y beneficiarios.”

En ese sentido es claro que el objetivo principal de la de la Dirección General de la Sanidad Militar, así como de los dispensarios que tienen en el ancho del territorio colombiano, es la prestación de salud a sus miembros activos, así como a todos los beneficiarios de estos. De tal manera, que, por su objeto principal, es claro que en el funcionamiento propio, se debe contar con el personal médico idóneo para el cumplimiento de sus funciones.

El artículo 7 del Decreto 1950 de 1973 prevé que **"en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto (...) la función pública que implique el ejercicio de la autoridad administrativa no podrá ser objeto de contrato ni delegarse en el personal vinculado mediante esta modalidad"** (énfasis fuera del texto)

La Ley 790 de 2002, por medio de la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República, previó:

**"ARTÍCULO 17. PLANTAS DE PERSONAL.** La estructura de planta de los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas del orden nacional tendrán los cargos necesarios para su funcionamiento. En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente

las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos.

Por su parte, la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Único Disciplinario, establece en el artículo 48, numeral 29 como falta gravísima:

*"29. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales".*

Así las cosas, es claro para este Despacho que por la naturaleza en el Desarrollo de las actividades de la entidad y la necesidad de contar con personal idóneo propio y vinculado permanentemente en su planta, existe una distorsión en la vinculación propia de los médicos y demás personal médico, pues como se pudo corroborar al hacerlo mediante prestación de servicios están vulnerando la normatividad anteriormente referida, así como la misión, visión y objeto principal de la entidad de la Dirección General de Sanidad Militar.

▪ **DE LA SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD**

Una vez definido lo anterior, el despacho procederá a verificar si la relación contractual que existió entre las partes fue sin solución de continuidad o si por el contrario entre uno y otro contrato transcurrió un término que permita establecer que los mismos se suscribieron con intervalos de tiempo suficientes para determinar que no existe unidad de vínculo contractual.

El Consejo de Estado en sentencia de unificación **SUJ-025-CE-S2-2021** del 9 de septiembre de 2021, se ocupó de este tema de la siguiente manera:

***"(...) 3.2. El término de interrupción de los contratos estatales de prestación de servicios: la solución de continuidad***

*(...) 138. Ahora bien, en la actualidad, en la Sección Segunda del Consejo de Estado, en los 26 tribunales y en los juzgados administrativos se emplean diferentes criterios para computar la interrupción de los contratos estatales de prestación de servicio, sin que exista consenso sobre el tiempo que debe transcurrir entre uno y otro para determinar la solución de continuidad o un fundamento normativo claro que la soporte.<sup>16</sup> Tanta ha sido la heterogeneidad de las decisiones, que en algunas providencias se han computado plazos que van desde «un día»,<sup>17</sup> «15 días hábiles»,<sup>18</sup> y, unas menos, hasta más de un mes inclusive.<sup>19</sup> De ahí la necesidad de unificar la jurisprudencia de la Sección en torno a un término de referencia de interrupción y a la definición del momento desde el cual debe*

---

<sup>16</sup> Si bien, otrora, en algunas providencias se venía empleando como fundamento normativo el término de 15 días que recoge el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978, el hecho de que el precepto regule «el tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones» le resta entidad suficiente para su aplicación analógica para determinar el fenómeno prescriptivo.

<sup>17</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A. Sentencia de 18 de julio de 2018. Radicado 68001 23-33-000-2013-00689-01(3300-14) C.P. William Hernández Gómez.

<sup>18</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B. Sentencia de 26 de julio de 2018. Radicado 68001-23-31-000-2010-00799-01. C.P. César Palomino Cortés.

<sup>19</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B. Sentencia de 13 mayo de 2015. Radicado 680012331000200900636 01. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

iniciarse su cómputo, con el objetivo de identificar si se produjo o no la ruptura de la unidad contractual y, de concretarse esta, la consecuente prescripción de los derechos reclamados.

139. Sobre el particular, desde ahora se anticipa que **la Sala acogerá un término de treinta (30) días hábiles como límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios.** Un término que no debe entenderse como «una camisa de fuerza» que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, de cara a determinar la no solución de continuidad; en especial para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado.

140. Para la Sala, la aplicación de este término se soporta en varias razones de peso. En primer lugar, porque permite concluir que cuando se interrumpe la prestación de un servicio por hasta treinta (30) días hábiles, el vínculo laboral (en aquellos eventos donde previamente se haya acreditado la relación laboral) sigue siendo el mismo, lo cual facilita establecer el cómputo de la prescripción de los derechos reclamados. En segundo lugar, porque su aplicación resulta idónea por la evolución que ha tenido la figura del «contrato realidad» en la jurisprudencia de esta Sección, pues, como se mencionó, el análisis de sus particularidades ha exigido la introducción de distintos plazos para la configuración del fenómeno prescriptivo; siendo el que aquí se acoge el que mayor garantía ofrece para los reclamantes y, en consecuencia, el que mejor materializa el propósito perseguido por el legislador, que definió a la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y en la ley como el objeto de la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo.<sup>20</sup> Y, en tercer lugar, porque, en la práctica, treinta (30) días hábiles es un periodo razonablemente suficiente para determinar si lo que se pacta es un nuevo contrato, una adición o una prórroga de otro anterior, puesto que en muchos casos en los que se ha encontrado que existe la relación laboral encubierta o subyacente, se ha advertido que se presentan tales interrupciones, superiores, incluso, a un mes.<sup>21</sup>

141. De igual manera, para una mayor coherencia del sistema jurídico nacional, y en virtud de los imperativos de adaptación a los cambios sociales y económicos,<sup>22</sup> esta Sala, acudiendo a un diálogo entre tribunales (o diálogo judicial),<sup>23</sup> resalta y acoge la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la noción de «interrupciones amplias, relevantes o de gran envergadura»,<sup>24</sup> que en los asuntos de su competencia, ha aplicado para desvirtuar las formalidades empleadas, en algunos casos, para simular la ruptura de la unidad contractual; esto con el propósito de identificar con mayor certeza si las suspensiones en los contratos de prestación de servicios reflejan la intención real de las partes de detener la continuidad del vínculo laboral subyacente.

142. En ese sentido, respecto de los interregnos «amplios o relevantes» que deben presentarse «entre la celebración de uno y otro contrato»,<sup>25</sup> para declarar la solución de continuidad, la Corte Suprema de Justicia, en su respectiva jurisdicción ordinaria laboral,

---

<sup>20</sup> CPACA, «ARTICULO 103. OBJETO Y PRINCIPIOS. Los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico.»

<sup>21</sup> Ver, entre otras sentencias: Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B. Sentencia de 13 mayo de 2015. Radicado 680012331000200900636 01. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>22</sup> Véase la sentencia de la Corte Constitucional C-621 de 2015 sobre el «deber del juez de exponer las razones por las cuales se aparta de la doctrina probable».

<sup>23</sup> A este respecto ver: Rafael Bustos Gisbert, «XV proposiciones generales para una teoría de los diálogos judiciales», Revista española de Derecho Constitucional, n.º 95, (2012), 13 a 63.

<sup>24</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral; sentencia número SL981-2019, de 20 de febrero de 2019.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

ha considerado, como plazo de interrupción entre contratos, uno semejante al que aquí se formula. Así, en los siguientes términos:

*En torno al desarrollo lineal y la unidad del contrato de trabajo, resulta pertinente recordar que **cuando entre la celebración de uno y otro contrato median interrupciones breves, como podrían ser aquellas inferiores a un mes, estas deben ser consideradas como aparentes o meramente formales, sobre todo cuando en el expediente se advierte la intención real de las partes de dar continuidad al vínculo laboral, como aquí acontece.***<sup>26</sup> [Negrillas fuera del texto]

143. El mismo criterio lo empleó en la sentencia CSJ SL4816-2015, donde señaló lo siguiente:

*(...) esta Sala de la Corte ha expresado que **las interrupciones que no sean amplias, relevantes o de gran envergadura, no desvirtúan la unidad contractual, ello ha sido bajo otros supuestos, en los que se ha estimado que «las interrupciones por 1, 2 o 3 días, e incluso la mayor de apenas 6 días, no conducen a inferir una solución de continuidad del contrato de trabajo real [...]»** (CSJ SL, 15 feb. 2011, rad. 40273). Sin embargo, ese análisis no puede hacerse extensivo a este caso en donde lo que está probado es que **la relación tuvo rupturas por interregnos superiores a un mes, que, lejos de ser aparentes o formales se aduce, son reales, en tanto que ponen en evidencia que durante esos periodos no hubo una prestación del servicio** (...). [Negrillas fuera del texto]*

144. Como se observa, en la jurisdicción laboral ordinaria se consideran las interrupciones de menos de «un mes», entre contratos sucesivos, como no significativas a efectos de romper la continuidad o unidad del vínculo laboral, por lo que este término resulta cuando menos orientador a efectos de determinar la solución de continuidad en los procesos contencioso-administrativos donde se demanda, precisamente, la declaración de una relación laboral encubierta o subyacente. (...)" (Resalta el despacho).

En aplicación a lo anterior, el despacho procede a verificar los tiempos que transcurrieron entre uno y otro contrato, con el fin de determinar si entre estos existe una interrupción amplia, relevante y de gran envergadura que haya permitido detener la continuidad del vínculo laboral del cual se pretende su declaración. Para lo anterior procederemos a relacionar cada uno de los contratos de prestación de servicios, su fecha de suscripción y su periodo de ejecución.

No. CPS	Periodo	Termino de interrupción
134-2014 Cesión 01	Suscrito el 1/11/2014 ejecución entre el 1/noviembre y el 31/diciembre de 2014	
045-2015	Suscrito el 15/01/2015 ejecución entre el 15/enero y el 14/junio de 2015	15 días
126-2015	Suscrito el 22/06/2015 ejecución entre el 22/junio y el 21/diciembre de 2015	8 días
042-2016	Suscrito el 15/01/2016 ejecución entre el 15/enero y el 30/julio de 2016	24 días
197-2016	Suscrito el 1/08/2016 ejecución entre el 1/agosto y el 30/diciembre de 2016	0 días

<sup>26</sup> *Ibidem.*

**RADICADO N°:**  
**MEDIO DE CONTROL:**  
**DEMANDANTE:**  
**DEMANDADO:**  
**Sentencia De Primera Instancia**

73001-33-33-004-2020-00231-00  
Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
Jaime Alberto Solano Rivas  
Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar

<b>003-2017</b>	<b>Suscrito el 26/01/2017</b> <b>ejecución entre el 26/enero y el 25/julio de 2017</b>	<b>26 días</b>
<b>144-2017</b>	<b>Suscrito el 1/08/2017</b> <b>ejecución entre el 1/agosto y el 30/diciembre de 2017</b>	<b>5 días</b>
<b>015-2018</b>	<b>Suscrito el 15/01/2018</b> <b>ejecución entre el 15/enero y el 31/diciembre de 2018</b>	<b>15 días</b>

En aplicación a lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación mencionada anteriormente, se tiene que el periodo de tiempo transcurrido entre la terminación de la ejecución del uno y la suscripción del otro contrato no superó los **30 días hábiles** de los que habla la sentencia de unificación **SUJ-025-CE-S2-2021** del 9 de septiembre de 2021, con lo que sería dable declarar que la relación contractual que existió entre el médico Jaime Alberto Solano Rivas y la Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar, por el periodo comprendido entre el el 1° de noviembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2018, comprobándose así que fue una relación contractual sin solución de continuidad.

▪ **Respecto de la indemnización por despido sin justa causa; la nivelación salarial, el incremento y reajuste del salario de acuerdo al IPC y la indemnización moratoria por el no pago oportuno de los salarios y prestaciones.**

Estas solicitudes que se encuentran contenidas en los **numerales 1-3** del acápite de pretensiones de Restablecimiento de Derecho, las cuales se negaran, teniendo en cuenta lo siguiente:

En lo que tiene que ver con la indemnización por la terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa, se debe decir que esta es una figura propia de las relaciones laborales que se rigen por el derecho privado, la cual está contemplada en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, cuerpo normativo, se itera, que rige las relaciones laborales entre particulares conforme lo estipula el artículo tercero del mismo cuerpo normativo, por lo que no procede en este caso.

Respecto a la nivelación salarial y el incremento del salario conforme al IPC, se debe aclarar al demandante que, aunque en la presente providencia se reconoce una relación laboral entre él y la entidad demandada, esta lo es en virtud de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes y los emolumentos que se reconocen se deben liquidar con base en los honorarios pactados en cada uno de los contratos de prestación de servicios que rigieron la relación laboral reconocida. Suerte parecida corre la solicitud de reconocimiento y pago de la indemnización moratoria por el no pago oportuno de los salarios y prestaciones, debido a que como se dijo anteriormente, la presente providencia es constitutiva de derechos, solo a partir de su ejecutoria nace el derecho a las prestaciones sociales en cabeza del demandante y mal haría esta juzgadora ordenar una indemnización sobre emolumentos que apenas se reconocen. Por lo que no hay lugar a acceder a lo solicitado por el demandante.

▪ En relación con la pretensión contenida del numeral primero del acápite de pretensiones de restablecimiento de Derecho, acerca de ordenar la **devolución de los dineros que el demandante pagó por concepto de aportes al Sistema de Seguridad**

**Social (pensión, salud, caja de compensación familiar y riesgos profesionales);** el despacho procederá a negarlo, en consideración al pronunciamiento realizado por el Consejo de Estado el 9 de septiembre de 2021 en sentencia de unificación **SUJ-025-CE-S2-2021**.

▪ La misma situación ocurre con la solicitud de **“reintegro y pago de los dineros correspondientes a retención en la fuente, por el impuesto de Valor Agregado (IVA) e ICA”**, solicitud que se realiza en el acápite de pretensiones, son dineros de los que no se puede ordenar su devolución debido a que fueron transferidos a un tercero, tienen una destinación específica y no constituyen un crédito a favor del demandante.

▪ Es así, como una vez analizado en conjunto todo el material probatorio traído por las partes y recaudado en debida forma durante la etapa procesal correspondiente, se **concluye** lo siguiente:

1. Que el demandante prestó sus servicios como médico general de la **Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar**, entre el 1° de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018.

2. Que el lugar de prestación de los servicios fue exclusivamente el dispensario del Batallón Rooke en Ibagué, Tolima, lugar en el que laboraba simultáneamente con otros colegas los cuales cumplían similares tareas en los servicios que presta esa institución.

3. Que en la relación contractual ejecutada entre el 1° de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, NO aconteció una interrupción amplia, relevante y de gran envergadura que lograra detener la continuidad del vínculo laboral subyacente, por lo que dicho periodo lo fue sin solución de continuidad, teniendo en cuenta que los términos que se dieron entre la ejecución de un contrato y la suscripción del otro estuvieron dentro de los treinta (30) días hábiles señalados en la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021.

4. Que el demandante según las pruebas, prestaba sus servicios de acuerdo a los horarios e indicaciones impuestos por la entidad demandada, aspectos que muestran de manera incontrovertible la similitud entre el objeto del contrato suscrito por el demandante y las tareas cumplidas por el personal de planta asignado a las mismas labores en la entidad contratante, pues estos últimos también se regían de acuerdo a los mismos horarios y las mismas funciones, con el fin de desarrollar las actividades para los cuales habían sido nombrados en el cargo.

5. Que, durante el tiempo de ejecución de los contratos suscritos, el demandante siempre estuvo regido por el poder disciplinario de las directivas de la entidad, además de cumplir con las directrices que se impartían de manera general a todos los empleados sin distinción de vinculación laboral alguna, que aunque eran obligaciones contempladas en el objeto contractual, guardan similitud con las actividades que debían realizar los empleados de planta vinculados por la entidad.

7. Que en ese contexto operativo no es posible encontrar mayor diferencia en la autonomía del cumplimiento de sus labores, entre una persona vinculada mediante

contrato de prestación de servicios y un empleado de planta, pues todos ellos debían actuar conforme a los procedimientos establecidos y las directrices dadas desde la gerencia de la entidad demandada. Esta circunstancia prueba la existencia de subordinación, dependencia y similitud en la prestación del servicio personal de los vinculados mediante contrato de prestación de servicios.

8. Con base en lo anterior, el despacho concluye que el señor Jaime Alberto Solano Rivas, formó parte de una relación laboral (encubierta o subyacente) y que, en virtud a esto, le asiste el derecho al reconocimiento de las prestaciones sociales que reclama, durante el periodo comprendido entre el 1° de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018.

Se desprende entonces de lo anterior, que los continuos contratos de prestación de servicios como médico general, suscritos entre el demandante y la entidad demandada, efectivamente se desnaturalizaron, transformando su ejecución en una verdadera relación de carácter laboral, lo que torna procedente, en primer lugar, declarar la nulidad del acto administrativo demandado, por cuanto las razones aducidas por la demandada para negar la solicitud del demandante no corresponden a la verdad establecida en el presente proceso.

Ahora bien, la desnaturalización del contrato de prestación de servicios, si bien es cierto, reconoce la existencia de una relación laboral disfrazada en la ejecución de los mismos, también lo es que ello no le otorga automáticamente al demandante la condición de empleado público, ni lo hace acreedor de todas las prerrogativas salariales y prestacionales que esa condición genera, pues tal calidad debe estar precedida de unos elementos de carácter material y formal que en el proceso no se han acreditado.

## **SINTESIS DE LA DECISION**

Es así, como se declarará la nulidad del acto administrativo demandado contenido en la Resolución **2020196001124461** de fecha 06 de julio del 2020, expedida por el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –EJERCITO NACIONAL-**, que negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales reclamadas por el actor en el derecho de petición interpuesto ante la demandada el día 16 de diciembre del 2019.

A título de restablecimiento del derecho, se ordenará el reconocimiento de prestaciones sociales al demandante, que se hayan generado a partir del 1° de noviembre de 2014 y hasta cuando culminó el vínculo laboral con la entidad demandada – el 31 de diciembre de 2018, para lo cual se deberá tomar como salario el equivalente al valor pactado como honorarios mensuales en los contratos citados en precedencia, y que se ejecutaron en el mismo interregno de tiempo.

De igual manera, la entidad demandada deberá, a título de restablecimiento del derecho, tomar el ingreso base de cotización o IBC pensional del demandante (sobre los honorarios pactados), dentro de los periodos laborados por contrato de prestación de servicios, mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados por el señor Jaime Alberto Solano Rivas como contratista y los que se debieron efectuar, deberá cotizar al

respectivo fondo de pensiones la suma faltante en concepto de aportes, pero solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.

Asimismo, el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al sistema general de Seguridad Social en pensiones durante el tiempo que duró su vinculación y, en el evento de no haberlo hecho o existir diferencia en su contra, deberá pagar o completar, según sea el caso, el porcentaje que le correspondía como trabajador.

En lo que respecta a los aportes a la Seguridad Social en salud, no procede ordenar su devolución, conforme se manifestó en precedencia.

## PRESCRIPCIÓN

La Sección Segunda del Consejo de Estado, unificó su criterio respecto del término prescriptivo en procesos como el presente, criterio que se mantiene en la actualidad y en sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, expediente 0088-15, CESUJ2, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, se reiteró el término de 3 años; en dicha providencia se dijo lo siguiente:

*“(...) 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. (...)*

*(...) 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)*

Así las cosas, trayendo los fundamentos legales y jurisprudenciales expuestos en precedencia al campo de lo acontecido en el *sub judice*, se tiene, que como en el presente caso se declarará la existencia de una relación laboral entre el demandante y la entidad demandada, la cual perduró entre el 01 de noviembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2018, el término prescriptivo empezó a correr desde el 1° de enero de 2019.

El demandante presentó reclamación administrativa de reconocimiento de la relación laboral y pago de las prestaciones sociales el día **16 de diciembre 2019** y la demanda fue presentada el día **15 de diciembre de 2020**, se tiene que no hay lugar a declarar prescripción alguna.

## COSTAS

El Despacho se abstiene de condenar en costas a la parte demandada toda vez que no se accedió a la totalidad de las pretensiones, tal como lo dispone el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable en este caso por remisión de los artículos 188 y 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo.

**RADICADO N°:**  
**MEDIO DE CONTROL:**  
**DEMANDANTE:**  
**DEMANDADO:**  
**Sentencia De Primera Instancia**

73001-33-33-004-2020-00231-00  
Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
Jaime Alberto Solano Rivas  
Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar

---

En mérito de lo expuesto el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** del acto administrativo contenido en la Resolución 2020196001124461 de fecha 06 de julio del 2020, expedida por el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES- EJERCITO NACIONAL- CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE REGIONAL IBAGUE, por medio del cual la entidad demandada, le niega al demandante el reconocimiento de una relación laboral y el posterior pago de acreencias laborales al demandante.

**SEGUNDO: DECLARAR** que entre el señor JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS y el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES- EJERCITO NACIONAL**, existió una **relación laboral** que perduró entre el primero (1°) de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018.

**TERCERO:** A título de restablecimiento del derecho, el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJERCITO NACIONAL deberá reconocer y pagar al señor JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS las prestaciones sociales que devenga un médico adscrito a la entidad, y que fueron dejadas de percibir entre el primero (1°) de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, liquidadas conforme al valor pactado en cada uno de los contratos que rigieron dicha relación laboral, debidamente indexadas, conforme quedó expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO:** Las sumas causadas deberán actualizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A. y sobre ellas deberán reconocerse intereses en la forma prevista en el artículo 192 del mismo estatuto.

**QUINTO:** La entidad demandada deberá, a título de restablecimiento del derecho, tomar el ingreso base de cotización o IBC pensional del demandante (sobre los honorarios pactados), dentro de los periodos laborados por contrato de prestación de servicios, mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados por el señor JAIME ALBERTO SOLANO RIVAS como contratista y los que se debieron efectuar, deberá cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante en concepto de aportes, pero **solo en el porcentaje que le correspondía como empleador**.

Asimismo, el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al sistema general de Seguridad Social en pensiones durante el tiempo que duró su vinculación y, en el evento de no haberlo hecho o existir diferencia en su contra, deberá pagar o completar, según sea el caso, **el porcentaje que le correspondía como trabajador**.

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

**RADICADO N°:** 73001-33-33-004-2020-00231-00  
**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**DEMANDANTE:** Jaime Alberto Solano Rivas  
**DEMANDADO:** Nación- Ministerio De Defensa Nacional ejército Nacional - Dirección General De Sanidad Militar  
*Sentencia De Primera Instancia*

---

**SÉPTIMO:** Abstenerse de condenar en costas a la parte demandada por las razones anotadas en las consideraciones de la presente decisión.

**OCTAVO:** De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones del caso y la comunicación de la presente a la entidad demandada para su ejecución y cumplimiento.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO**  
**JUEZA**