



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO NOVENO (9º) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	11001-33-35-009-2018-00293-00
Naturaleza	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	Blanca Daysi Barba Riaño
Demandado	Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E.

Tema: Contrato realidad

I. ASUNTO POR DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de y conforme la siguiente motivación.

II. ANTECEDENTES

2.1. La demanda y su contestación

2.1.1. Pretensiones:

La señora **Blanca Daysi Barba Riaño**, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral presentó demanda contra la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E, a través de la cual solicitó se declare la nulidad del Oficio No. 20181100091481 de abril de 2018, por medio del cual se negó el reconocimiento y pago



de todas las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir desde el año 2009 a 2015 con ocasión a la relación laboral que existió entre las partes.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó, como:

- **Principales:**

i) se declare que entre la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E. y la demandante existió un vínculo laboral desde el año 2009 hasta 2015, y que durante ese tiempo la entidad no canceló los derechos laborales;

ii) se declare que la demandante tiene derecho a que la Entidad demandada le reconozca y pague todas las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir tales como: cesantías e intereses, prima de servicios, vacaciones, primas de navidad, aportes a la seguridad social, y demás acreencias laborales dejadas de cancelar y las que tiene derecho, como trabajadora de la demandada, bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, por el tiempo comprendido del 16 de junio de 2009 al 30 de junio de 2015;

iii) Que se condene al pago total inmediato del restablecimiento del derecho y de la reparación del daño causado, ordenando liquidar intereses de mora, si el pago no se hace efectivo en la oportunidad señalada;

iv) Que se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 192 del CPACA, así como la condena en costas y gastos del proceso;

v) Que se comunique la sentencia a la demandada, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Secretaría de Hacienda del Distrito de Bogotá, y a la Procuraduría General de la Nación,

- **Subsidiarias:**

vi) Que se declare que tanto los contratos como las adiciones de la referencia, son nulos en todas sus partes, por haber sido expedidos de manera irregular y con desviación de poder;



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E.

vii) Que en firme la decisión anterior, se declare que la demandante estuvo vinculada a la administración pública, como servidor público mediante un contrato de trabajo y no como contratista, mediante el estudio de la situación legal y reglamentaria, con los efectos jurídicos que aluden las pretensiones principales y términos consignados.

2.1.2. Hechos relevantes.

Como bien quedó señalado en el transcurso del proceso, los hechos son los siguientes:

2.1.2.1. El apoderado de la demandante narró que, a partir del 16 de junio de 2009 y hasta el 30 de junio de 2015, mediante contrato de prestación de servicios, se vinculó con el Hospital Centro Oriente II Nivel de Atención E.S.E., para ejercer los cargos de: Técnico en Saneamiento – Entornos Saludables, Técnico en Salud Ocupacional – Técnico en Saneamiento o Técnico Salud Ocupacional – Ámbito Familiar – Técnico en Saneamiento Ámbito Familiar y Técnico en Saneamiento, así mismo, detalló las responsabilidades que cumplía con los cargos relacionados.

2.1.2.2. Que la demandante suscribió con la demandada, conforme a la certificación expedida el 03 de abril de 2018, por la directora de Contratación de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., los siguientes contratos:

No. CONTRATO	PERIODO	VALOR
1242-2009	16 de Agosto al 1° de Oct. de 2009	\$1.840.000.00
1840-2009	1o de Dic. al 31 de Dic. de 2009	\$1.200.000.00
1840-2009	01 de Enero al 31 de Enero de 2010	\$1.200.000.00.
P81-2010	01 de Feb, al 03 de Marzo de 2010	\$ 1.200.000.00
P224-2010	15 de Marzo al 30 de Abril de 2010	\$ 1.493.010.00
P 553-2010	03 de Mayo al 31 de Mayo de 2010	\$ 973.702.00
P 768-2010	08 de Junio al 01 de Julio de 2010	\$ 973.702.00
P 971-2010	01 de Julio al 30 de Agosto de 2010	\$ 2.044.774.00
P-1228-2010	01 de Sept. al 31 Octubre de 2010	\$ 2.520.000.00
P 1479-2010	02 de Nov. al 01 de Dic. de 2010	\$ 1.022.387.00



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E.

P 1702-2010	01 de Dic. al 31 de Dic. De 2010	\$ 1.022.387.00
PP 88- 2011	11 de Enero al 31 de Enero de 2011	\$ 733.333.00
PP 246- 2011	16 de Feb. al 30 de Mayo de 2011	\$ 3.261.667.00
PP 485-2011	01 de Junio al 31 de Julio de 2011	\$ 1.900.000.00
PP 713-2011	01 de Agosto al 31 de Ag. de 2011	950.000.00
PP 926-2011	1o de Sep. al 01 de Oct. de 2011	\$ 950.000.00
PP 1152-2011	03 de Oct. al 01 de Dic. de 2011	\$ 1.900.000.00
PP 1428-2011	1º de Dic. al 31 de Dic. 2011	\$ 950.000.00
PP 1521-2012	02 de En. al 02 de Marzo de 2012	\$ 1.868.333.00
PP 157-2012	02 de Marzo al 29 de Junio de 2012	\$ 5.349.010.00
PP 463-2012	01 de Julio al 31 de Julio de 2012	\$ 1.354.000.00
PP 681-2012	01 de Ag. al 31 de Agosto de 2012	\$ 1.805.333.00
PP 786-2012	11 de Sept. al 30 de Enero de 2013	\$ 6.379.999.00
PP 108-2013	01 de Feb. al 15 de Enero de 2014	\$ 17.423.755.00
PP 52-2014	01 de Feb./14 al 31 Enero de 2015	\$ 17.229.400.00
SS 37-2015	01 de Feb./15 al 30 de Junio de 2015	\$ 7.664.700.00

2.1.2.3. Preciso que la demandante cumpli una jornada laboral, recibio una remuneracion mensual y recibia ordenes directas del Supervisor designado por parte del Hospital, segun se establece en las clausulas de los respectivos contratos.

2.1.2.4. Adem as, expuso que el 22 de marzo de 2018 solicit o ante la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E., copia de todos los contratos de prestacion de servicios suscritos y la declaratoria de la existencia de la relacion laboral, asi como el correspondiente reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales.

2.1.2.5. Que la Entidad demandada mediante oficio radicado No. 20181100091481 del 10 de abril de 2018, respondi o la solicitud en los siguientes terminos:



4.- Respecto a la solicitud relacionada en el punto tercero del derecho de petición, sobre el pago de las prestaciones sociales, **LA SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.**, responde : “ De acuerdo, a lo pactado en el contrato de prestación de servicios y el régimen normativo que regula la relación contractual a la luz de lo establecido en el Artículo 195 de la Ley 100 de 1993 y las cláusulas exorbitantes que estableció la ley 80 de 1993, **NO es legal, ni contractualmente posible sufragarle dineros por conceptos que no se generaron durante la etapa de ejecución del contrato de prestación de servicios. Máxime teniendo en cuenta que esta entidad le canceló de manera oportuna y en su totalidad todos y cada uno de los honorarios pactados, por lo tanto, a la fecha esta Empresa social del Estado, no le adeuda valor alguno.**

Así las cosas, téngase en cuenta que Usted, se comprometió a realizar actividades de apoyo de forma independiente y bajo su propia autonomía y coordinación con el supervisor del Contrato, donde realizó sus actividades, de conformidad con la (sic) obligaciones y condiciones contractuales pactadas. En consecuencia, el legislador señala: “ (...) En ningún caso estos contratos generan

relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”.

2.1.3. Normas violadas y concepto de violación.

Como normas violadas se citan en la demanda los siguientes:

- ✓ Artículos 2, 4, 6, 13, 25, 53, 90, 122, 123, 125, 209 y 229 de la Constitución Política de Colombia;
- ✓ Ley 80 de 1993;
- ✓ Código Sustantivo del Trabajo: artículos 13, 22, 23, 186 al 1992, 249 a 253.

Entorno al concepto de violación señaló que resulta evidente que para la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., sus trabajadores tienen la categoría de empleados públicos y con el actor se dieron todos los elementos esenciales, básicos y comunes a trabajadores particulares, trabajadores oficiales y empleados públicos, que son independientes del beneficiario del trabajo y del vínculo contractual o legal o reglamentario, dado que corresponden a la naturaleza y esencia del trabajo subordinado como fenómenos que consagra la Ley y la Jurisprudencia. Estos elementos esenciales son de carácter universal y los consagra el artículo 2º del Decreto Reglamentario 2127/45.



En virtud de lo anterior señaló que los 3 elementos los cumple la demandante pues, con relación a la actividad personal del trabajador, está plenamente probado que la señora Blanca Daysi Barba Riaño, prestó sus servicios de manera personal e ininterrumpida al Hospital Centro Oriente II Nivel de Atención E.S.E., el 16 de junio de 2009 al 30 de junio de 2015.

A su vez, con relación a la continua subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, manifiesta que la demandante estaba permanentemente a órdenes de los funcionarios del Hospital Centro Oriente II Nivel de Atención E.S.E., que le supervisaron sus funciones de Técnico en Saneamiento– Entornos Saludables, Técnico en Salud Ocupacional – Técnico en Saneamiento o Técnico Salud Ocupacional – Ámbito Familiar – Técnico en Saneamiento Ámbito Familiar y Técnico en Saneamiento.

Afirma que se demuestra el salario como retribución del servicio, pues se encuentra probado que a la demandante se le cancelaba mensualmente una suma como retribución a las labores que realizaba, configurándose la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas.

Señaló que en el caso que nos ocupa, los cargos desempeñados por la actora eran de funciones permanentes en la entidad demandada, por ello, era imperativo para el Hospital Centro Oriente II Nivel de Atención E.S.E., haberla vinculado directamente y no a través de contratos de prestación de servicios, con el único fin de apropiarse de las prestaciones sociales y cesantías de los trabajadores.

Concluye que la ausencia de las formas no puede negar el estatus de empleado oficial que la actora ya ejercido, pues esas formas son requisitos para ingresar al servicio y allí tienen su valor, más no frente a la realidad de ejercerlo irregularmente.

2.1.4. Contestación de la demanda - Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.

La Entidad demandada a través de su apoderado solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda; toda vez que las afirmaciones de la demandante resultan ser insuficientes para desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo demandado.



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro
Oriente E. S. E.

Por otro lado, expresó que los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que celebran las Entidades Estatales se encuentran regulados por la Ley 80 de 1993, y su “vinculación” se encuentra determinada por la necesidad en la prestación de un servicio, el cual no podía ser cubierto con personal de planta ya que, dentro de la estructura organizacional no se encontraba previsto este cargo, así mismo, resaltar que su vinculación estuvo directamente relacionada con aspectos propios inherentes a la prestación del servicio.

Seguidamente indica que es importante que el Despacho tenga presente que, la actividad de salud pública no es una actividad permanente de la IPS, esta surge de un convenio con la Secretaría Distrital de Salud, sobre quien recae propiamente esta actividad y que para cumplir tal fin recurre a dicha figura jurídica, tal y como se evidencia en el portafolio de servicios que se puede consultar en la siguiente dirección electrónica: http://www.saludcapital.gov.co/Documents/Portafolio_de_tramites_y_servicios.pdf

Conforme lo anterior, expone que la obligación de cumplir metas en materia de salud pública se encuentra a cargo de la Secretaría Distrital de Salud por ser un trámite netamente administrativo y no asistencial a cargo de la Institución Médica, siendo esta la razón por la cual, no exista el cargo dentro de la planta de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.

Manifiesta que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-154 de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara, ha sido enfática en establecer que los contratos de prestación de servicios gozan de ciertas características, manifestando dicha corporación que el contrato de prestación de servicios se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la Entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, enmarcándose el presente caso en el primer escenario (el servicio no pueda suplirse por el personal de planta por no existir el cargo y las funciones al interior de la planta).

Sostiene que la señora Blanca Daysi Barba Riaño, prestó sus servicios en actividades relacionadas con la salud pública tales como “ENTORNOS SALUDABLES”, realizando actividades como Técnico de Saneamiento Ambiental, no obstante, su vinculación conforme con lo evidenciado en el expediente administrativo se dio a través de contratos de prestación de servicios de los cuales no se puede desprender el reconocimiento de prestaciones sociales y/o acreencias laborales, esto, en tanto que, las labores



desempeñadas por el demandante se encontraban guiadas no por órdenes e instrucciones de superiores, lo cual devendría en si una relación contractual sino por el acatamiento de protocolos propios y todas aquellas disposiciones que regulan el cumplimiento y marco referido por la misma Secretaría Distrital de Salud aspecto que no enmarca la subordinación sino el cumplimiento efectivo de unas actividades según el criterio de idoneidad.

Arguye que la vinculación era contractual y por ende, no configuraba una relación laboral; que la demandante conoció previamente cada uno de los contratos y pudo, antes de la firma, negarse a aceptar la oferta o condiciones que la entidad pública había fijado para el respectivo contrato, de suerte que, a futuro no pudiera (como pretende en esta demanda) desnaturalizar el contrato de prestación de servicios bajo la situación, que desconocerlo a través de este proceso judicial traería consigo un pago adicional del ya causado, pagado y disfrutado.

Como otro argumento de defensa, indica que la demandante era autónoma en sus labores y que, tal y como se evidencia en sus obligaciones contractuales era ella quien definía el cronograma de sus actividades, por ende, era ella quien determinaba su labor y no como lo han querido hacer ver el apoderado otros empleados de la entidad demandada.

Al respecto precisa que, revisado el expediente administrativo se observa como el apoderado omitió realizar manifestación respecto de la especificidad de las actividades previstas en los contratos suscritos, es decir, da por sentado que la contratista prestaba sus servicios en la misma forma que personal de planta, sin embargo, lo cierto es que, de conformidad con los contratos allegados al presente proceso se puede observar que las actividades específicas no pueden ser asimilables a las funciones asignadas a personal de planta, es más, se encuentran enmarcadas dentro de un convenio suscrito con Secretaría de Salud conocidos como ENTORNOS SALUDABLES y en el cual se definieron unas actividades específicas y temporales mientras el convenio estuvo vigente.

Así, resulta claro que la contratista ejecutó diferentes actividades a las asignadas al personal de planta durante la vinculación contractual con la entidad, pues, durante la ejecución de los contratos desarrolló actividades en el marco de los diferentes convenios interadministrativos suscritos para ese entonces entre los hospitales y la Secretaría de Salud en las que la demandante debía realizar actividades específicas, tan es así que, no



reporta en la entidad cuadro de turnos de la demandante, pues, estos son definidos solo para las diferentes unidades, por tanto, con este argumento se descarta también la acreditación del cumplimiento de un horario en los términos en que se le es exigible al personal de planta.

Aunado a lo anterior, propuso como excepciones:

- ✓ Caducidad.
- ✓ Cobro de lo o debido.
- ✓ Inexistencia del Derecho y de la Obligación.
- ✓ Ausencia del Vinculo de Carácter laboral.
- ✓ Prescripción
- ✓ La demandante es parcialmente coautora.
- ✓ Legalidad de los contratos suscritos entre las partes.
- ✓ Innominada.

2.2. Actuación procesal.

La demanda fue radicada el 18 de julio de 2018, y repartida a esta sede judicial el mismo día.

Seguidamente, mediante auto del 28 de agosto de 2018, este Despacho declaro la falta de competencia y remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda para lo de su competencia.

Posteriormente, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda, despacho del Dr. José Rodrigo Romero Romero, regresa dicho proceso a los Juzgados Administrativos, correspondiendo por reparto al Juzgado 56 Administrativo de Bogotá. Despacho que mediante auto el 28 de enero de 2022, devuelve el proceso a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, para que sea entregado al Juzgado Noveno Administrativo de Bogotá, teniendo en cuenta que el mismo ya le había sido repartido en el año 2018 a aquel bajo el radicado 11001333500920180029300¹.

¹ Archivo 08 del expediente digital.



Finalmente, este Despacho mediante providencia del 26 de julio de 2022, y una vez verificados los requisitos formales y legales establecidos en el artículo 161 y siguientes del CPACA, se constató que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia cumplía con los mismos y por lo tanto, admitió la demanda y notificó a las partes procesales el 22 de agosto de 2022².

La Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E dentro del término de traslado correspondiente, esto es el 4 de octubre de 2022, contestó la demanda y propuso excepciones. Luego de surtido el traslado de los medios exceptivos, la parte demandante lo recorrió y se pronunció sobre las mismas

Posteriormente, mediante auto del 12 de mayo de 2023, fijo fecha para la celebración de la Audiencia Inicial para el día 14 de junio de 2023, conforme al artículo 180 de la Ley 1437 de 2011³. En la fecha y hora programadas se instaló la diligencia, se fijó el litigio y se dispuso el decreto y práctica de pruebas documentales y testimoniales e interrogatorio de parte, también se tuvo por contestada la demanda por parte de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E., se pronunció frente a las excepciones propuestas por la Entidad demandada; y declaró no probada la excepción de Caducidad; y advirtió que las excepciones de fondo se resolverían en la sentencia.

El recaudo del material probatorio tuvo lugar en la diligencia del 10 de agosto de 2023, en la cual se incorporaron las pruebas documentales aportadas; se recibieron los testimonios decretados; el interrogatorio a la señora Blanca Daysi Barba Riaño; y finalmente se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, y al Ministerio Público, para que, si a bien lo tenía, emitiera su concepto.

2.2.1 Alegatos de conclusión.

En el término concedido por el Despacho, únicamente la parte actora presentó escrito de alegaciones; por su parte, la Entidad demandada y el Agente del Ministerio Público no emitieron concepto alguno.

² Archivos 19 y 20 del expediente digital.

³ Archivo 26 del expediente digital.



2.2.2. Alegatos de la parte actora.

El apoderado del extremo activo en su escrito de alegaciones ratificó los argumentos y fundamentos de derecho de la demanda, y concluye que sin lugar a dudas en el presente caso, se configuran los 3 elementos esenciales para que se configure un contrato realidad, teniendo en cuenta el interrogatorio de la parte demandante y de los testigos.

Aunado a lo anterior indicó que anexo el apoderado de la parte demandada el contrato No. 0883-2016 (17 de agosto de 2016), para que fungiera como prueba dentro de este proceso, contrato posterior al último contrato que realizó la demandante que venció el 30 de junio de 2015. De igual forma señaló que se deberá acceder a las súplicas de la demanda.

2.2.3 Alegatos de la entidad demandada.

Conforme al informe secretarial que antecede, se encuentra que la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E., no presentó escrito de alegaciones finales.

2.2.4. Concepto del Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

De conformidad con la fijación del litigio planteada en audiencia inicial del 14 de junio de 2023⁴, el problema jurídico se contrae a responder la siguiente pregunta:

Si hay lugar a declarar la nulidad del oficio No. 20181100091481 del 10 de abril de 2018, por medio del cual la entidad demandada negó el reconocimiento y pago de todas las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir como consecuencia de

⁴ Ver archivo 3 expediente electrónico.



la existencia de una presunta relación laboral con la señora Blanca Daysi Barba Riaño, en el periodo del 16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015, en los cargos de técnico de saneamiento de entornos saludables, técnico en salud ocupacional, técnico de saneamiento o técnico en salud ocupacional-ámbito familiar.

En caso afirmativo, se determinará si hay lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, tales como cesantías, intereses a las cesantías, prima de junio, prima de servicio, vacaciones y todos los demás emolumentos que se solicitan en el libelo inicial.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **(i)** de las excepciones mixtas pendientes por resolver; **(ii)** la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral, **(iii)** Generalidades del Contrato realidad, **(iv)** De la relación de coordinación en los contratos de prestación de servicios, **(v)** La prescripción extintiva de los derechos derivados de la vinculación laboral como realidad y **(vi)** Caso concreto.

3.2. De las excepciones mixtas

La entidad demandada formuló como excepción mixta la de prescripción, la cual se resolverá en un acápite posterior de esta sentencia.

3.3. La diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral.

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993, señala que son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades del Estado, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Entre los contratos estatales que establece la norma, se encuentra el de Prestación de Servicio y lo define como aquellos que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, expresando que sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, precisando que en ningún caso estos contratos



generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Por su parte el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 22 define el contrato de trabajo como “*aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.*”

Para que el contrato de trabajo se configure, o se presuma, deben confluír unos elementos que de presentarse simultáneamente dan lugar a la relación laboral, esto es (i) actividad personal del trabajador, (ii) continuada subordinación (iii) y retribución.

La Constitución Política de 1991, en el Capítulo II artículo 125, relativo a la función pública, contempla que:

<<(…) no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente” (art. 122 CP.), y seguidamente señala que “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley...>>

Por consiguiente, la vinculación a la administración para el ejercicio de la función pública puede ser de diferentes clases de acuerdo con el ordenamiento jurídico y según las especificidades propias de las circunstancias, las cuales desde el punto de vista ordinario son: legal y reglamentaría (empleo público) y laboral contractual (trabajador oficial). Sólo en casos excepcionales se vinculará a contratistas para la prestación de sus servicios (relación contractual estatal).

En ese orden, los dos primeros; es decir, el vínculo legal y reglamentario y laboral contractual, obedecen a una relación de índole laboral, por lo tanto, tienen elementos esenciales que los hacen diferentes al estatal de prestación de servicios, por cuanto en ellos se presenta (i) la subordinación al empleador, (ii) la prestación personal del servicio y (iii) el pago de una remuneración.

Contrario sensu, en el contrato de prestación de servicios, la actividad es independiente, puede ser desarrollada por una persona natural o jurídica,



caracterizándose, porque carece del elemento de subordinación laboral o dependencia. Sin embargo, el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestre la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, por manera que el contrato de prestación de servicios, como lo ha sostenido la Corte Constitucional⁵ y el H. Consejo de Estado⁶ no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales.

En efecto, el contrato de prestación de servicios se funda en el desarrollo de una actividad independiente que puede provenir de una persona jurídica con respecto de la cual no existe el elemento de la subordinación laboral que se refleja en la potestad de ser autónomo en la ejecución de la labor contratada; es decir, quien celebra un contrato de prestación de servicios tiene la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales y quien suscribe un contrato de trabajo tiene el derecho al pago de éstas.

Por consiguiente, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre un particular y una entidad pública, y se acredita la existencia de los tres elementos propios de todo contrato de trabajo -subordinación, prestación personal del servicio y remuneración-, producto de esto, surge el derecho a que sea reconocida una relación laboral que, en consecuencia, confiere al contratista las prerrogativas de orden prestacional, en atención al principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

Los contratos de prestación de servicios se permiten en los casos en los cuales la función de la administración no puede ser realizada por personas pertenecientes a la planta de la entidad oficial contratante, o por la necesidad de conocimientos especializados, pudiendo ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación continuada, caso en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas.

3.4. Generalidades del contrato realidad

5 Sentencia C-154/1997, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara.

6 Consejo de Estado, secc. 2ª, sub-secc. "B", sentencia del 25 de marzo de 2010. CP Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 1131-09.



La viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, como regla general, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante, según el aforismo <<onus probandi incumbit actori>>, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y a acreditar la presencia real de los elementos del contrato de trabajo, especialmente el de subordinación, que es el que de manera primordial desentraña la existencia de una relación laboral.

Así, se deben revisar en cada caso, las condiciones bajo las cuales se prestaron los servicios, en aras de esclarecer bajo el análisis probatorio pertinente, la verdadera naturaleza de la relación existente entre las partes, para no adoptar conceptos que de manera formal y restrictiva homogenicen las causas propuestas ante esta Jurisdicción, en detrimento del análisis sustancial particular que amerita cada asunto.

Ahora bien, frente al principio de **primacía de la realidad sobre las formalidades**, la Recomendación Internacional del Trabajo No. 198 sobre la relación de trabajo, adoptada por la OIT en 2006, señaló que la existencia de una relación de trabajo debe determinarse de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, indistintamente de la manera en que se caracterice la relación y puntualmente precisó:

<<13. Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:

(a) el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo, y

(b) el hecho de que se paga una remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador>> (Subrayado fuera de texto).



Son de resaltar los literales a y b del numeral 13 de la recomendación referida, en donde se señala que los indicios que se deben tener en cuenta para declarar la existencia de una relación laboral pueden estar determinados por:

1. Que la labor se realice **según las instrucciones y bajo el control de otra persona.**
2. Que la prestación del servicio **implica la integración del trabajador en la organización de la empresa.**
3. Que debe ser ejecutado **personalmente** por el trabajador.
4. Que debe desempeñarse dentro de **un horario determinado.**
5. Que se **realice en el lugar indicado por quien solicita el trabajo,** con cierta duración y continuidad.
6. Que requiere la disponibilidad del trabajador, suministrando herramientas, materiales y maquinaria por parte de la persona que requiere el trabajo.
7. El pago de una **remuneración periódica** al trabajador, que vendría a constituir su única y principal fuente de ingresos

En la legislación colombiana, el Artículo 93 de la Constitución Política reconoce la importancia de tratados y convenios internacionales y los incluye como parte del llamado bloque de constitucionalidad y pese a que las recomendaciones de la OIT no tienen el mismo efecto vinculante que podría tener un convenio ratificado por el Estado colombiano, sí deben ser observadas y tenidas en cuenta para la interpretación y protección de derechos fundamentales.

Por su parte, el Artículo 53 de la Constitución Política de 1991, establece la protección del trabajo y de los trabajadores y precisa principios mínimos fundamentales como: igualdad de oportunidades, remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, situación más favorable al trabajador, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía de la seguridad social, entre otros; principios que no solo deben ser observados por el legislador al momento de expedir el estatuto del trabajo, sino que además deben ser acatados por la administración en condición de empleador.



3.5. De la subordinación laboral como elemento esencial en la relación laboral y la coordinación o supervisión en las relaciones contractual estatales.

En reciente sentencia de unificación⁷ el Consejo de Estado explicó que la *subordinación* es el elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios; sin embargo, es un concepto abstracto que se manifiesta de forma diferente según la actividad y el modo en que se presta el servicio. Son **indicios de subordinación**:

- **El lugar de trabajo**: espacio físico facilitado por la entidad.
- **El horario de labores**: la imposición de una jornada de trabajo puede ser indicio de la existencia de subordinación, pero debe ser valorada en función del objeto contractual convenido.
- **La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar**: cumplimiento de órdenes en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo; imposición de reglamentos internos; la prueba que la entidad ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en las que se ejecutó el objeto contractual, es decir, cualquier actividad que se aleje del ejercicio normal de coordinación con el contratista ha de ser valorado como indicio de subordinación.
- **Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tiene asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral**: se debe acreditar, además de la prestación personal del servicio a cambio de una remuneración, la existencia de la subordinación o dependencia, el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia y que la labor desarrollada se enmarca en el **objeto misional de la entidad**.

Entonces, para el Despacho, a contrario *sensu*, se constituye una relación contractual, que se rige por la Ley 80 de 1993 cuando: se pacta la prestación de servicios relacionados con la administración o funcionamiento de la entidad pública; **el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada**; le

⁷ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, proferida el 9 de septiembre de 2021, dentro del proceso 05001233300020130114301, identificado bajo el radicado SUJ-025-CE-S2-2021.



pagan honorarios por los servicios prestados; y, **la labor convenida no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados.**

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

Cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, inexorablemente se impone el reconocimiento de las prestaciones sociales generadas, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra, que esa relación laboral que se ocultó bajo el manto solapado de un contrato estatal; ello, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral, consagrados respectivamente en los artículos 13 y 53 de la Carta Fundamental. Con lo que se superó esa prolongada tesis que prohijaba la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados⁸.

3.6. Prescripción de los derechos laborales derivados del contrato realidad e ingreso base de liquidación de las prestaciones a reconocer.

En cuanto a la prescripción de los derechos prestacionales derivados del contrato realidad, otrora la sección segunda del Consejo de Estado concluyó sobre su no operancia, en tanto se consideró que su exigibilidad era literalmente imposible con anterioridad a la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo; vale decir, que es a partir del fallo que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y, por tanto, no podía operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo⁹.

⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencias de 17 de abril de 2008. Exp. 2776-05, C. P. Jaime Moreno García; de 17 de abril de 2008, Exp. 1694-07, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 6 de marzo de 2008. Expediente No. 2152-06. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



Sin embargo, posteriormente se determinó que, aunque es cierto que desde la sentencia se hacen exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, que no exceda la prescripción de los derechos que pretende; lo que significa que debe solicitar la declaratoria de la existencia de esa relación en un término no mayor a 3 años¹⁰.

Y seguidamente el Consejo de Estado determinó que el plazo razonable en el que se debe petitionar el pago de las prestaciones derivadas del vínculo laboral es dentro de los 5 años siguientes a la fecha de terminación del último contrato, momento que *mutatis mutandi* puede asimilarse al acto de retiro, acorde con lo estipulado por el artículo 91 del C.P.A.C.A., en armonía con los principios de preclusión, seguridad jurídica, razonabilidad, ponderación y diligencia que deben acompañar las actuaciones de los administrados¹¹.

En este contexto, la Sección Segunda del Consejo de Estado consideró necesario unificar su jurisprudencia al respecto, labor que efectuó a través de la sentencia proferida el 25 de agosto de 2016¹² específicamente en lo que atañe a los siguientes aspectos: (i) la prescripción de los derechos laborales reclamados¹³ y (ii) el ingreso base que ha de tenerse en cuenta para la liquidación de las prestaciones a que haya lugar¹⁴.

Así, dicha Corporación fijó en síntesis las siguientes reglas jurisprudenciales:

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

ii) Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos

10 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 9 de abril de 2014. Expediente No. 131-13. Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

11 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 8 de mayo de 2014. Expediente No. 2725-12. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

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

13 Dado que como quedó visto existían tesis encontradas en las salas de decisión de esa sección acerca del plazo prescriptivo, así como del momento a partir del cual debe ser contabilizado.

14 Asunto que no había sido delimitado en un fallo de unificación.



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro
Oriente E. S. E.

constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro-operario, no regresividad y progresividad.

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

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

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

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

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

De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y (ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados>>.

De otra parte, el citado fallo de unificación señaló que “en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio”. No obstante, en dicha providencia se olvidó establecer el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad.



Rad. No. 11001333500920180029300
Demandante: Blanca Daysi Barba
Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro
Oriente E. S. E.

Al respecto, en su aclaración de voto el consejero de Estado William Hernández Gómez consideró que para los efectos del requisito de continuidad es dable precisar que tal lapso encuentra referencia en el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978, el cual señala 15 días. Previsión que vale recordar, ya había sido tenida en cuenta por esa Corporación en sentencia del 23 de junio de 2016, siendo ponente el magistrado Luis Rafael Vergara Quintero¹⁵.

Posteriormente, sobre el tema se dijo lo siguiente¹⁶:

<<Así las cosas, la línea jurisprudencial en materia de la aplicación de la primacía de la realidad sobre las formas, en los que se debate la existencia de una relación laboral regida en principio bajo la modalidad de contratos de prestación de servicio, no se ha encargado de definir o precisar el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad, en aquellos contratos de prestación de servicios que se pactan en forma continua y por un tiempo determinado, pero que presentan interrupción en la celebración de uno y otro.

En ese orden, ha considerado la jurisprudencia para algunos casos que, en los eventos donde se presentan interrupciones contractuales en virtud del cual, queda cesante el contratista, habrá lugar al reconocimiento de las prestaciones sociales sin solución de continuidad siempre y cuando entre la terminación de una orden de servicio y el inicio de la siguiente haya transcurrido un término razonable, sin definir de manera concreta límite temporal alguno. En otra decisión, se estimó que la interrupción presentada no podía ser superior a 15 días>>.

Ahora bien, en sentencia de unificación proferida por el mismo Consejo de Estado el 9 de septiembre de 2021, se precisó:

1. La expresión <<término estrictamente indispensable>> contenida en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que se refiere al término por el cual puede utilizarse el contrato de prestación de servicios, debe ser entendida como <<aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento>>.
2. En cuanto a lo que ha de entenderse por <<interrupción>> o <<solución de continuidad>> la Corporación consideró adecuado <<establecer un período de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de

15 Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección A. Sentencia del 23 de junio de 2016. Expediente: 680012333300020130017401 (0881-14). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

16 Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección B. Sentencia de 4 de mayo de 2017. Radicación número: 08001-23-31-000-2007-00062-01(1736-15). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.



servicios>>; sin embargo, efectuó dos recomendaciones: **i)** que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos sean iguales o similares y apunten a la satisfacción de las mismas necesidades; y **ii)** de establecerse la no solución de continuidad, el efecto jurídico es concluir que, pese a la interrupción no se configura la prescripción de los derechos que se puedan derivar de cada vínculo.

- Finalmente, consideró improcedente el reembolso de los aportes que efectuó el contratista para cubrir las contingencias de **salud y riesgos laborales**, toda vez que son aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.

Atendiendo a lo anteriormente precisado, se procederá a efectuar el análisis del caso concreto y el examen probatorio correspondiente.

3.7. Del caso concreto

Conforme lo anterior, procede el despacho a verificar el cumplimiento de los requisitos esenciales para que se configure la relación laboral así:

3.7.1. Prestación personal del servicio

Está demostrado en el plenario que la demandante estuvo vinculada con el Hospital Centro Oriente II Nivel hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E., mediante sucesivos contratos de prestación de servicios, así¹⁷:

Contrato	Objeto	Desde	Hasta	Folio
322-2009	Técnico en Saneamiento Ambiental	16/06/2009	15/06/2009	Archivo 69 expediente digital
810-2022	Técnico en Saneamiento Ambiental	16/07/2009	15/08/2009	Archivo 69 expediente digital
1242-2022	Técnico Laboral en Saneamiento Ambiental	16/09/2009	30/09/2009	Archivo 69 expediente digital
1456-2009	Técnico Laboral en Saneamiento Ambiental	1/10/2009	30/11/2009	Archivo 69 expediente digital

¹⁷ Certificación emitida por el Director de Contratación de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E. S. E.



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E.

1840-2009	Técnico Laboral en Saneamiento Ambiental	1/12/2009	31/01/2010	Archivo expediente digital	69
81-2010	Técnico en Salud Ocupacional	1/02/2010	1/02/2010	Archivo expediente digital	68
224-2010	Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar – entorno de trabajos saludables en viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional	15/03/2010	30/04/2010	Archivo expediente digital	68
553-2010	Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar – entorno de trabajos saludables en viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional	03/05/2010	31/05/2010	Archivo expediente digital	68
768-2010	Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar – entorno de trabajos saludables en viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional	08/06/2010	30/06/2010	Archivo expediente digital	68
971-2010	Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar – entorno de trabajos saludables en viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional	1/07/2010	31/08/2010	Archivo expediente digital	68
1228-2010	Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar – entorno de trabajos saludables en viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional	1/09/2010	31/10/2010	Archivo expediente digital	68
1479-2010	Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar – entorno de trabajos saludables en viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional	2/10/2010	30/11/2010	Archivo expediente digital	68
1702-2010	Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar	1/12/2010	31/12/2010	Archivo expediente digital	68
88-2011	Técnico en Saneamiento ámbito familiar	11/01/2011	31/01/2011	Archivo expediente digital	67
246-2011	Técnico en Saneamiento ámbito	16/02/2011	30/05/2011	Archivo expediente digital	67



	familiar			
485-2011	Técnico en Saneamiento ámbito familiar	01/06/2011	31/07/2011	Archivo expediente digital 67
713-2011	Técnico en Saneamiento ámbito familiar	01/08/2011	31/08/2011	Archivo expediente digital 67
926-2011	Técnico en Saneamiento ámbito familiar	01/09/2011	30/09/2011	Archivo expediente digital 67
1152-2011	Técnico en Saneamiento ámbito familiar	03/10/2011	30/11/2011	Archivo expediente digital 67
1428-2011	Técnico en Saneamiento ámbito familiar	01/12/2011	31/12/2011	Archivo expediente digital 67
1521-2011	Técnico en Saneamiento ámbito familiar	02/01/2012	02/03/2012	Archivo expediente digital 67
157-2012	Técnico Saneamiento en	03/03/2012	29/06/2012	Archivo expediente digital 66
463-2012	Técnico Saneamiento en	01/07/2012	31/07/2012	Archivo expediente digital 66
681-2012	Técnico Saneamiento en	01/08/2012	31/08/2012	Archivo expediente digital 66
786-2012	Técnico Saneamiento en	11/09/2012	30/01/2013	Archivo expediente digital 66
108-2013	Técnico Saneamiento en	1/02/2013	31/01/2014	Archivo expediente digital 65
52-2014	Técnico Saneamiento en	1/02/2014	31/01/2015	Archivo expediente digital 64
37-2015	Técnico Saneamiento en	1/02/2015	30/06/2015	Archivo expediente digital 63

Aunado a ello, conforme al material probatorio que obra en el expediente, el interrogatorio rendido por la parte demandante y las testigos que comparecieron al proceso, se tiene que la señora Blanca Daysi Barba Riaño, suscribió y ejecutó diversos contratos de prestación de servicios UNICA Y EXCLUSIVAMENTE con el Hospital Centro Oriente II Nivel hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E., los cuales tuvieron como objeto contractual el ejercicio de las funciones propias como técnico en **salud ocupacional y Saneamiento**



Ambiental, exigiendo la presencia de la demandante en campo, en los lugares que específicamente le indicaba la Entidad para cumplir con el objeto pactado, las funciones generales y específicas del contrato; siendo enfáticas en indicar que no estaba al arbitrio del contratista elegir en qué territorio debía trabajar.

3.7.2. Remuneración

Al respecto de este punto, resulta pertinente precisar que los contratos de prestación de servicios relacionados anteriormente, y que fueron aportados al acervo probatorio del expediente, contienen cláusulas atinentes al valor del contrato y forma de pago, dentro de las cuales se establece de forma taxativa, clara e inequívoca, que el valor del contrato sería **pagado en pagos mensuales y/o proporcionales a los días laborados**; aunado a que para tal efecto, se le requería al “contratista” la suscripción del acta de recibo a satisfacción por parte del supervisor del contrato, y la acreditación del pago de los aportes al sistema de salud, riesgos profesionales y pensiones, lo que permite vislumbrar que no se encontraba al arbitrio de la demandante elegir la fecha de cobro de sus honorarios, pues la entidad fijaba cuándo hacerlo.

En consideración a ello, se puede concluir que está acreditado que la demandante recibía una contraprestación por el servicio prestado, y que también se encontraba subordinado a lo requerido por la Entidad para poder cobrarlo.

3.7.3. De la subordinación

Teniendo en cuenta que, el elemento de la subordinación encierra aspectos como: **el lugar de trabajo, el horario de labores; la dirección y control efectivo de las actividades** a ejecutar; y **que las actividades o tareas** a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas **los servidores de planta**, el Despacho encuentra configurado el elemento de la subordinación para todos los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes, como pasa a explicarse.

Al respecto cabe precisar que, con la valoración realizada al material probatorio del expediente, se encuentra que la señora Blanca Daysi Barba Riaño, en el periodo del **16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015**, estuvo subordinada a las órdenes que le impartía el Hospital a través de la Coordinadora o “supervisora”, que



conforme lo indicó la demandante, esa labor la ejercía la señora Karina Ortiz, entre otros, y como última Supervisora la ejerció la ingeniera Nubia Rincón, quien se encargaba de dirigir su actividad laboral.

En lo que se refiere **al lugar de trabajo**, está acreditado que, si bien es cierto, la prestación del servicio no se realizaba en las instalaciones del Hospital Centro Oriente II Nivel, no es menos cierto que, conforme al interrogatorio de parte, el Hospital Centro Oriente II Nivel E. S. E., le indicaba a la demandante cada mes el lugar donde debía presentarse diariamente a efectos de cumplir con la labor encomendada, que por lo general, eran 8 establecimientos de comercio, teniendo en cuenta que la actora fue contratada específicamente para desarrollar una labor de campo que se debía cumplir de manera externa, visitando los establecimientos de comercio, conforme a la base de datos enviadas por el Supervisor, donde debí demorar 1 hora en el lugar indicado.

De otro lado, con el fin de verificar si las labores ejecutadas por la demandante guardan estrecha relación con la misionalidad de la Entidad, resulta pertinente mencionar que por medio del Acuerdo No. 641 de 2016 por medio del cual se efectuó la reorganización del sector salud de Bogotá D.C. se dispuso la fusión de varias Empresas Sociales del Estado, entre ellas, **el Hospital Centro Oriente II Nivel hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E.**, adscrito a la Secretaría Distrital de Salud en la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., y además señaló que tiene a su cargo ***adelantar acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad a nivel individual y colectivo que le brinden al usuario una atención integral, fortaleciendo las acciones de autocuidado y mutuo cuidado y las acciones intersectoriales que fomenten acciones individuales y colectivas para incentivar estilos de vida saludable.***

También se refirió que el sector salud tiene ***la misión de formular, adoptar, dirigir, planificar, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas para el mejoramiento de la situación de salud de la población del Distrito Capital, mediante acciones en salud pública, prestación de servicios de salud y dirección del Sistema General de Seguridad Social en Salud***, y está integrado por la Secretaría Distrital de Salud, el Fondo Financiero Distrital de Salud – FFDS, las empresas sociales del Estado Subred Integrada de Servicios de



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E.

Salud Sur E.S.E, Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., los organismos como Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud y Comité Directivo de Red, y otras entidades con vinculación especial.

Ahora, bien conforme a los contratos de prestación de servicios que se aportaron, y las certificaciones de cumplimiento e informe de actividades de la demandante, se puede extraer que sus obligaciones consistían en:

OBLIGACIONES ESPECIFICAS

1. Cumplimiento del 100% de metas y o actividades mensuales programadas en la línea de intervención y/o componente asignado, incluye proyectos especiales, Disponibilidad a eventos en los territorios saludables de salud pública, atención a quejas solicitudes con sus respectivas respuestas de acuerdo a la necesidad. La asignación de metas y/o actividades se realiza directamente con el supervisor técnico del contrato. 2. Ejecutar las actividades con calidad, oportunidad y eficiencia de su línea de intervención según las Guías operativas y técnicas distritales PIC 2013, dando cumplimiento a las metas periódicas asignadas por SDS y por el Hospital. 3. Realizar el seguimiento y monitoreo a la ejecución de los procesos y actividades de acuerdo al plan de acción de la línea de intervención bajo responsabilidad. 4. Conocimiento e implementación del sistema obligatorio de la garantía de la calidad NTGP1000, modelo estándar de control interno, gestión documental, gestión ambiental institucional, procesos y procedimientos institucionales y lineamientos, fichas técnicas y portafolios dados por la SDS y por la ESE, debe hacer apropiación e implementación de los objetivos, valores y principios corporativos institucionales en la ejecución de las actividades del componente y/o territorio, lo cual debe verse reflejado en los soportes de actividades diligenciadas con calidad, sin enmendaduras, letra legible, exigencias y recomendaciones técnicas, precisas basadas en la norma, respuestas a quejas y derechos de petición con claridad, precisión, rapidez y oportunidad en los formatos establecidos por la institución y/o la SDS. Intervenciones ejecutadas con calidad y oportunidad en la atención de las mismas, cero quejas, cero glosas. 5. Entregar y radicar a diario informes con calidad de las actividades ejecutadas el día anterior e informes solicitados los cuales deben ser oportunos y con calidad en los formatos establecidos y suministrados por la institución, conforme a los parámetros estipulados por la ESE, lineamientos, fichas técnica, criterios de glosas dados por la SDS y demás estándares que hacen parte del presente contrato; para ello debe anotar el número de registro de entrega, para fin de mes se deberá entregar en la fecha y hora pactada, de manera que facilite los procesos de elaboración de informes de gestión de certificación. 6. Entregar el cronograma solicitado por la SDS, al respectivo supervisor técnico el día 26 de cada mes. 7. Recepcionar a diario los documentos (solicitudes, quejas, derechos de petición) o tareas asignadas en cumplimiento al objeto contractual, para ello debe anotar los correspondientes números de registro de recibido para su soporte mensual. 8. Asistencia al 100% y obligatoriamente a capacitaciones asignadas e implementar en el servicio los conocimientos adquiridos; Asistir al 100% a las reuniones convocadas por la institución, el área o las delegadas fuera de la institución con sus respectivos informes, dejando constancia a través de la firma del acta de asistencia y en caso de ser diferente al área enterar al referente del área sobre los puntos tratados y compromisos adquiridos. 9. Estar disponible para realizar apoyo en la actualización del archivo el cual debe estar acorde a la normatividad vigente, teniendo en cuenta el sistema de gestión documental y tablas de retención documental. 10. Responder y levantar oportunamente las glosas parciales generadas por la SDS y/o firma interventora. 11. Mantener actualizado y organizado los soportes de la intervención bajo su responsabilidad, de acuerdo a la normatividad vigente de gestión documental y hacer entrega al finalizar su contrato. 12. velar por el buen uso de los equipos y elementos de trabajo suministrados por el hospital y hacer entrega de los mismos al final del contrato. 13. participar activamente en las jornadas de salud pública programadas tanto por la SDS como por el Hospital. 14. Las demás actividades que le sean programadas según la prestación del servicio.



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E.

HOSPITAL a Prestar servicios de TECNICO EN SANEAMIENTO, de manera autónoma e independiente, es decir, sin que exista relación laboral, utilizando sus propios medios. Así mismo se obliga a desarrollar todas y cada una de las especificaciones señaladas en su propuesta; documento que hace parte del contrato para todos los efectos legales. CLAUSULA SEGUNDA. OBLIGACIONES: A-DEL CONTRATISTA. 1) Desarrollar las obligaciones que se generen directa e indirectamente del objeto contractual. 2) Colaborar con EL HOSPITAL, para que el objeto del contrato se cumpla y se ofrezca en las mejores condiciones de calidad. 3) Acatar las órdenes que durante el desarrollo del contrato imparta EL HOSPITAL. 4) No acceder a peticiones o amenazas de quienes actúen por fuerza de la ley con el fin de hacer u omitir algún hecho. 5) Mantener vigentes las condiciones del contrato. 6) Tener en cuenta las observaciones y correcciones del supervisor del contrato. 7) Garantizar la calidad de los servicios ofrecidos (idoneidad humana, moral y técnica). 8) Realizar las actividades encomendadas relacionadas con las políticas de EL HOSPITAL respecto a la obtención de acreditación y certificación en Sistema de Gestión de Calidad. 9) Entregar, una vez finalice el contrato, al supervisor del mismo, los archivos físicos y magnéticos que se hubieren generado durante su ejecución. 10) Las demás necesarias para el buen cumplimiento del contrato, y de acuerdo con la normatividad tanto interna como externa para la ejecución de contratos de esta naturaleza. 11) El Contratista será responsable ante las autoridades competentes por los actos u omisiones en el ejercicio de las actividades que desarrollen en virtud del presente contrato, cuando ellos causen perjuicio a EL HOSPITAL o a terceros. Igualmente será responsable en los términos del artículo 52 de la Ley 80 de 1993 y ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) cuando ello hubiere lugar. 12) Llevar a cabo los pagos de los aportes a los sistemas Generales de Seguridad Social y aportes Parafiscales, en los términos de la Ley 789 de 2002, el decreto 1703 de 2002 y demás normas concordantes. 13) En caso de que el supervisor del contrato asigne la actividad del diligenciamiento de tableros de gestión, seguimiento a comités institucionales o plan de manejo del mapa de riesgos del proceso relacionado, el contratista se compromete a mantener la información actualizada. Para tal efecto se requerirá informe del área de planeación con el fin de certificar esta actividad. 14) Ejecutar oportunamente las actividades asignadas por el supervisor, en virtud del plan operativo anual, demás planes que formule la entidad y los convenios y comités del Hospital. 15) El Contratista debe cumplir con las normas del Sistema General de Riesgos Laborales en especial las siguientes: a) Procurar el cuidado integral de su salud. b) Contar con los elementos de protección personal necesarios para ejecutar la actividad contratada asumiendo el costo de los mismos. c) Informar al Hospital la ocurrencia de incidentes, accidentes de trabajo, enfermedades laborales. d) Participar en las actividades de prevención y promoción organizadas por el Hospital, los comités paritarios de seguridad y salud en el trabajo o ligas ocupacionales o la administradora de Riesgos Laborales. e) Cumplir las normas, reglamentos e instrucciones del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo SG-SST. 16) Responder por el deterioro o pérdida de los bienes o elementos públicos que sean entregados para la ejecución del objeto contractual. 17) Actividades específicas: 1. Cumplimiento del 100% de metas y/o actividades mensuales programadas en la línea de intervención y/o componente asignado, incluye proyectos especiales, Disponibilidad a eventos en los territorios saludables de salud pública, atención a quejas solicitudes con sus respectivas respuestas de acuerdo a la necesidad. La asignación de metas y/o actividades se realiza directamente con el supervisor técnico del contrato. 2. Ejecutar las actividades con calidad, oportunidad y eficiencia de su línea de intervención según las Guías operativas y técnicas distritales PIC 2013, dando cumplimiento a las metas periódicas asignadas por SDS y por el Hospital. 3. Realizar el seguimiento y monitoreo a la ejecución de los procesos y actividades de acuerdo al plan de acción de la línea de intervención bajo responsabilidad. 4. Conocimiento e implementación del sistema obligatorio de la garantía de la calidad NTGP1000, modelo estándar de control interno, gestión documental, gestión ambiental institucional, procesos y procedimientos institucionales y lineamientos, fichas técnicas y portafolios dados por la SDS y por la ESE, debe hacer apropiación e implementación de los objetivos, valores y principios corporativos institucionales en la ejecución de las actividades del componente y/o territorio, lo cual debe verse reflejado en los soportes de actividades diligenciadas con calidad, sin enmendaduras, letra legible, exigencias y recomendaciones técnicas, precisas basadas en la norma, respuestas a quejas y derechos de petición con claridad, precisión, rapidez y oportunidad en los formatos establecidos por la institución y/o la SDS. Intervenciones ejecutadas con calidad y oportunidad en la atención de las mismas, cero quejas, cero glosas. 5. Entregar y radicar a diario informes con calidad de las actividades ejecutadas el día anterior e informes solicitados los cuales deben ser oportunos y con calidad en los formatos establecidos y suministrados por la institución, conforme a los parámetros estipulados por la ESE, lineamientos, fichas técnicas, criterios de glosas dados por la SDS y demás estándares que hacen parte del presente contrato; para ello debe anotar el número de registro de entrega, para fin de mes se deberá entregar en la fecha y hora pactada, de manera que facilite los procesos de elaboración de informes de gestión de certificación. 6. Entregar el cronograma solicitado por la SDS, al respectivo supervisor técnico el día 26 de cada mes. 7. Recepcionar a diario los documentos (solicitudes, quejas, derechos de petición) o tareas asignadas en cumplimiento al objeto contractual, para ello debe anotar los correspondientes números de registro de recibido para su soporte mensual. 8. Asistencia al 100% y obligatoriamente a capacitaciones asignadas e implementar en el servicio los conocimientos adquiridos; Asistir al 100% a las reuniones convocadas por la institución, el área o las delegadas fuera de la institución con sus respectivos informes, dejando constancia a través de la firma del acta de asistencia y en caso de ser diferente al área enterar al referente del área sobre los puntos tratados y compromisos adquiridos. 9. Estar disponible para realizar apoyo en la actualización del archivo el cual debe estar acorde a la normatividad vigente, teniendo en cuenta el sistema de gestión documental y tablas de retención documental. 10. Responder y levantar oportunamente las glosas parciales generadas por la SDS y/o firma intervenidora. 11. Mantener actualizado y organizado los soportes de la intervención bajo su responsabilidad, de acuerdo a la normatividad vigente de gestión documental y hacer entrega al finalizar su contrato. 12. Velar por el buen uso de los equipos y elementos de trabajo suministrados por el hospital y hacer entrega de los mismos al final del contrato. 13. Participar activamente en las jornadas de salud pública programadas tanto por la SDS como por el hospital. 14. Las demás actividades que le sean programadas según la prestación del servicio. CLAUSULA TERCERA. VALOR DEL CONTRATO: El valor total del presente contrato es por la

Sobre esto, se debe indicar que el plan de intervenciones colectivas (PIC) es un plan de beneficios compuesto por intervenciones de promoción de la salud y gestión del riesgo, las cuales se enmarcan en las estrategias definidas en el Plan Territorial de Salud, y buscan impactar positivamente los determinantes sociales de la salud y alcanzar los resultados definidos, para ello las actividades, intervenciones y procedimientos de promoción y prevención están a cargo de las entidades territoriales, siendo contratadas y ejecutadas por parte de las Empresas Sociales del Estado.

El programa de intervenciones colectivas del plan territorial de salud pública (PIC – PTSP) está compuesto por un conjunto de intervenciones, procedimientos y actividades grupales y comunitarias dirigidas a promover la salud, la calidad de vida, la prevención de la enfermedad y el control de riesgos para la salud de la población.

En cuanto al espacio de trabajo, el plan de intervención colectiva procura impactar positivamente la salud de la población trabajadora del sector informal de Bogotá, favoreciendo las condiciones de salud y las condiciones de trabajo en la población a lo largo de su transcurrir vital.

Así las cosas, encuentra este Despacho que el objeto para el cual fue contratada la señora **Blanca Daysi Barba Riaño** estaba directamente relacionado con la ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas PIC, con lo que se demuestra de



forma indiscutible, que ella desarrollaba funciones de promoción y prevención de la salud y gestión del riesgo, las cuales corresponden a la misionalidad de la Entidad. Lo anterior, también fue ratificado por la demandante en el interrogatorio.

Por otra parte, verifica el Despacho que en el presente asunto **no reposa el Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleados de la planta global del Hospital Centro Oriente II Nivel E. S. E.**, sin embargo, conforme a las disposiciones del artículo 177 del CGP, **este Despacho lo consultó en la página web de la Secretaria Distrital de Salud de Bogotá¹⁸**, y encontró que dentro de la planta de personal de dicha entidad, no existe el empleo o cargo que se denomine - Técnico en Salud Ocupacional, para el cual fue contratada la señora **Blanca Daysi Barba Riaño**; no obstante, las funciones asignadas se encuentran dentro de aquellas a cargo de la accionada para el desarrollo o apoyo a la ejecución de actividades de promoción de la salud, prevención y vigilancia en salud pública, y otros programas o proyectos de responsabilidad de la empresa social del Estado para participar en la elaboración y actualización del diagnóstico de salud de cada una de las localidades del área de influencia en la entidad, entre otras.

Igualmente, verificado el contenido del Acuerdo No. 02 del 29 de enero de 2020, “*Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. y se dictan otras disposiciones*”, este Despacho encontró que el cargo de planta que se asimila en el objeto del empleo al desempeñado por la demandante corresponde al de **Nivel: Técnico; Cargo: Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13**, como pasa a compararse:

Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.	Contratos de prestación de servicios suscritos entre Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. y la señora Blanca Daysi Barba Riaño
Propósito Principal: Aplicar conocimientos técnicos en el desarrollo de los procesos y procedimientos de inspección, vigilancia y control en la gestión del riesgo, de conformidad con las normas legales vigentes en términos de	Objeto del Contrato: Técnico en Saneamiento Ambiental – ámbito familiar – entorno de trabajos saludables en viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional Técnico en Saneamiento ámbito familiar

¹⁸ Acuerdo No. 02 de 2020 (29 de enero de 2020) “Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. y se dictan otras disposiciones”



calidad y oportunidad.	Técnico en Saneamiento
<p>Requisitos de Formación Académica: Título de formación técnica profesional o tecnológica o aprobación de tres (3) años de educación superior en la modalidad de formación tecnológica o profesional o universitaria en uno de los siguientes núcleos básicos del conocimiento en: Ingeniería Ambiental, Sanitaria y afines. Certificado de inscripción o registro ante la Entidad correspondiente.</p>	<p>Educación Formal requerida: Técnico en Saneamiento Ambiental</p>
<p>Funciones previstas para el Cargo: Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13</p>	<p>Obligaciones contractuales</p>
Realizar las visitas y aplicar las medidas de inspección, vigilancia y control en la gestión del riesgo ambiental e higiénico - sanitario y relacionados para el cumplimiento de la norma sanitaria en establecimientos y domicilios de manera integral y de acuerdo con la normatividad vigente y políticas institucionales.	<p>Realizar el seguimiento y monitoreo a la ejecución de procesos y de acuerdo al plan de acción de la línea de intervención bajo responsabilidad. Programar y ejecutar las visitas domiciliarias de acuerdo a la distribución programática y los lineamientos</p>
Diligenciar y tramitar los formatos requeridos de acuerdo con las funciones de la dependencia, con calidad y oportunidad, garantizando la adecuada prestación del servicio	Entregar diariamente informes de actividades ejecutadas, conforme los parámetros estipulados por la ESE
Asistir técnicamente al usuario y participar en las actividades y campañas de divulgación y capacitación sobre la realización de los procesos a cargo de la dependencia de acuerdo con el modelo de salud de manera clara y oportuna.	Entregar el cronograma solicitado por la SDS al respectivo supervisor técnico el día 26 de cada mes
Realizar las observaciones y medidas de gestión del riesgo domiciliarias de mascotas y animales callejeros de acuerdo con las metas institucionales y normatividad vigente.	Estudio y caracterización de cada vivienda.
Cumplir a cabalidad las normas de bioseguridad, protección y seguridad en la realización de los procesos y procedimientos de acuerdo con la normatividad vigente.	Ejecutar las actividades con calidad, oportunidad y eficiencia de su guía de intervención, según las guías operativas y técnicas distritales PIC 2013, dando cumplimiento a las metas periódicas asignadas por la SDS y el Hospital
Actualizar el censo de establecimientos de acuerdo a los parámetros de la secretaria	



Distrital de Salud.	
	Velar por el buen uso de los equipos suministrados por el Hospital
	Asistencia al 100% y obligatoriamente a capacitaciones

En torno al **horario de trabajo**, de acuerdo con el material probatorio que funge en el expediente, esto es, con el interrogatorio de la demandante y el testimonio, se encuentra acreditado que la señora **Blanca Daysi Barba Riaño, debía cumplir un horario de trabajo de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 05:00 p.m.**, y que además por varios periodos se firmaba libro de asistencia.

Asimismo, tanto la testigo como la demandante indicaron que diariamente, a la demandante le realizaban un control de asistencia, La demandante también indicó que a las 07:00 a.m. de cada día, antes de iniciar con el trabajo en campo llegaba al Hospital a recoger vacunas y en la tarde regresaba a dejar los residuos y biológicos que no se usaban.

Ahora, en lo que tiene que ver con **la dirección y control efectivo de las actividades** a ejecutar, la testigo y la demandante, coincidieron en afirmar que, las actividades que ella debía desarrollar eran asignadas directamente por la entidad, para ser más preciso, por la supervisora del contrato o la Coordinadora al inicio de cada mes; y al respecto precisaron que como normalmente cada mes le hacían un contrato nuevo, era en ese momento que se fijaban las condiciones de trabajo para ese mes, específicamente le indicaban las metas que se debían cumplir, relacionadas con las visitas a unidades de trabajo informal, visitas a niños y adolescentes en trabajo infantil.

Al respecto cabe precisar lo manifestado por la Sección Segunda – Subsección F del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 22 de junio de 2022:¹⁵

“Las labores ejecutadas por el accionante no corresponden a actividades ajenas a la entidad o requieren de conocimientos especializados. En cambio, son inherentes al servicio que prestan los entes hospitalarios, de forma mancomunada con la Secretaría de Salud, las cuales no pueden ser realizados a elección del contratista, por tratarse de una labor de campo.



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro
Oriente E. S. E.

Nótese que de acuerdo con la necesidad en diferentes áreas asignadas a la SUBRED CENTRO ORIENTE se le asignaba al actor el área en la cual debía trabajar.

Ahora bien, las labores que debía desarrollar el actor como Técnico en Salud Ocupacional debían ser ejercidas bajo instrucciones de los Coordinadores del área a la que estaban asignados los grupos de trabajo, según la necesidad y los programas de salud pública de la Secretaría de Salud, lo cual demuestra que no existía independencia en las actividades que debía realizar el actor.

Además, de acuerdo con las obligaciones pactadas en los contratos se tiene que, para los procesos técnicos asignados, la entidad le suministraba los formatos requeridos, es decir que el actor no era autónomo en la ejecución de su labor.”

Sumado a lo anterior, es claro que, como lo señala la Recomendación Internacional del Trabajo No. 198, sobre la relación de trabajo, adoptada por la OIT en 2006, citada líneas atrás, la demandante **fue integrada en la organización**, tan es así que, desplegó actuaciones propias de un trabajador de planta y que distan mucho de ser ejercidas por un contratista que desarrolla su objeto contractual con autonomía, las cuales fueron atendidas por la entidad como si fuese un empleador; incluso las testigos afirmaron que la demandante debía portar un carné, una chaqueta, que la Entidad le suministraba todos los elementos de trabajo, que debía asistir a las reuniones diarias organizadas por la entidad las cuales eran obligatorias, y que en caso de no hacerlo, podía recibir llamado de atención y / o reportes.

Bajo ese derrotero, y una vez decantados los aspectos fundamentales para declarar la existencia de una verdadera relación laboral, es dable para este Despacho concluir que los contratos celebrados por la Administración con la demandante entre el **16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015**, fueron utilizados para **encubrir la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente**, pues se estableció que la contratista desempeñó labores en las mismas condiciones de subordinación y dependencia que sujetarían a cualquier otro servidor público de planta; pues no se trató de actividades **ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional**, de ahí que indudablemente lo que se presentó fue una relación laboral.

Entonces está claro, que si bien en un principio entre la demandante y el Hospital



Centro Oriente II Nivel hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E., existió una relación contractual, ya que su vinculación con la entidad demandada obedeció a la suscripción de contratos de prestación de servicios para desempeñar las funciones de un técnico en salud ocupacional - Saneamiento, también lo es que luego de un análisis bajo la sana crítica de la valoración de las pruebas (los contratos, testimonios, interrogatorio de parte, entre otros), aparecen elementos que permiten establecer que la demandante no tenía libertad para realizar las labores encomendadas, no escogía cómo y cuándo prestar el servicio, seguía instrucciones para cumplir sus tareas por parte de la entidad, y además, le fueron suministrados elementos por parte de la misma entidad para poder desarrollar las labores confiadas, por lo que se encuentra desvirtuada la relación contractual derivada del contrato de prestación de servicios personales.

Asimismo, como se detalló en precedencia, la demandante se encontraba supeditada al cumplimiento de las directrices impartidas por el Hospital Centro Oriente II Nivel hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E. S. E., prueba de ello son los contratos aportados al expediente, en donde se indicaron las disposiciones permanentes de carácter obligatorio. Así mismo, se determinó que rindió cuentas sobre las labores ejecutadas a sus superiores jerárquicos (coordinadora), cumplió el horario y en las zonas asignadas, lo que demuestra que la entidad ejerció un permanente seguimiento de las labores desarrolladas por la demandante.

También se acreditó que las funciones desempeñadas por la demandante se debían ejecutar en horarios definidos, sin que se pudiese disponer libremente de la organización y cumplimiento de la labor encomendada; y que como contraprestación a la labor ejecutada (cumplimiento de metas) recibía una remuneración de manera mensual.

Entonces, desvirtuado el contrato de prestación de servicios, se impone el reconocimiento de las **prestaciones sociales**¹⁹ generadas, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra, que esa relación laboral que se ocultó bajo el manto de un contrato de prestación de servicios; ello, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de

¹⁹ Así lo ordenó el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021, citada líneas atrás.



los derechos en materia laboral, consagrados respectivamente en los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

3.7.4. De la prescripción extintiva del derecho

Este fenómeno jurídico opera por la inactividad del titular del derecho dentro de los tres (3) años siguientes a la terminación del último contrato de prestación de servicios y para su declaratoria deben tenerse en cuenta las reglas previstas por el Consejo de Estado en las sentencias de unificación del 25 de agosto de 2016 y del 9 de septiembre de 2021, citadas en precedencia.

Para resolver este aspecto, el Juzgado procedió a efectuar una revisión acerca de los días de suspensión entre uno y otro contrato, de acuerdo con el material probatorio arrimado al plenario y con la relación de contratos efectuada en el acápite denominado <<*prestación personal del servicio*>> de esta sentencia y encontró que, pese a que fueron múltiples los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes, lo cierto es que, entre uno y otro no hubo una suspensión considerable que supere los 30 días hábiles previstos por la sentencia de unificación del Consejo de Estado citada líneas atrás, por lo que no hubo solución de continuidad y, por tanto, no se configuró el fenómeno jurídico de la prescripción.

3.7.5. De la declaración de nulidad y el restablecimiento del derecho

Como corolario de lo anterior, se procederá a declarar la nulidad del acto administrativo acusado y, a título de restablecimiento del derecho²⁰, se ordenará el reconocimiento y pago en favor de la demandante de:

Las prestaciones sociales devengadas por un **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13**, entre el **16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015**, salvo los periodos de interrupción, para ello la entidad deberá **comparar** lo devengado por la demandante como honorarios y lo devengado por concepto de asignación básica del **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13**, y tomar lo que resulte más favorable a la señora Blanca Daysi Barba, es decir, que si los honorarios son

²⁰ Se ordena a título de restablecimiento del derecho y no a título indemnizatorio de acuerdo a la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 25 de agosto de 2016, proferida por el consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.



superiores a la asignación básica del **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13** liquidará con fundamento en ellos, pero, si es al contrario tomará como base ésta última.

Tomar el ingreso base de cotización de la demandante (honorarios pactados) mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar al sistema integral de seguridad social en pensiones conforme a lo cotizado por un **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13**, la entidad deberá cotizar la suma faltante solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, para lo cual se tendrán en cuenta las que la demandante acreditó como cotizaciones que realizó durante su vínculo contractual y que reposan en los archivos 44 a 50 del expediente digital, en caso de no haberlas hecho o existir diferencias en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le correspondía como trabajadora²¹, por **el período efectivamente trabajado** entre el **16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015**, esto es, sin tener en cuenta las interrupciones.

El tiempo efectivamente laborado por la accionante se computará para efectos pensionales, salvo sus interrupciones, en consonancia con la tesis planteada por el Consejo de Estado en la ya citada sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, según la cual los aportes para pensión son imprescriptibles.

Así mismo, la referida Corporación precisó que en estas demandas de contrato realidad, **tampoco resulta procedente acceder al reconocimiento y pago de las vacaciones**, por tratarse de un descanso remunerado que se sufraga solo cuando el empleado adquiere el derecho a disfrutarlas y, por tanto, no es posible pagarlas en dinero; en consecuencia, tampoco resulta procedente su reconocimiento.

Igualmente, **no se accede a la pretensión de reintegro de las sumas pagadas por la demandante al Sistema Integral de Seguridad Social** (salud, pensión y riesgos laborales), bajo los lineamientos señalados por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021, que lo consideró improcedente por tratarse de aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.

²¹ Así lo explicó el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016, con ponencia del consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.



3.8. Indexación

Para efectos de actualizar las sumas adeudadas al actor, la entidad accionada debe dar aplicación a lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, así como a la siguiente fórmula, que ha admitido la jurisprudencia del Consejo de Estado:

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

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la beneficiaria desde el momento en que se originó la obligación, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada asignación básica, comenzando por la primera que se dejó de devengar y para las demás teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

3.9. Condena en costas

Finalmente, y comoquiera que, de conformidad con el artículo 188 del CPACA⁹, en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, pasa el Despacho a pronunciarse.

Para ello se advierte que, si bien, en el presente asunto la parte vencida es el extremo pasivo y la parte actora solicitó que fuese condenada en costas, lo cierto es que, de conformidad con el inciso 2° del artículo 367 del CGP²² y el numeral 8° del artículo

22 <<Artículo 361. Composición Las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.

Las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes>>.



Rad. No. 11001333500920180029300
Demandante: Blanca Daysi Barba
Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro
Oriente E. S. E.

365²³ del mismo estatuto, estas deber ser tasadas y liquidadas de acuerdo con criterios **verificables** y solo habrá lugar a ellas **cuando aparezcan causadas y en la medida de su comprobación**, y en el presente asunto, la parte interesada no demostró su causación, por lo que, no se accederá a ellas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR no configuradas la excepción mixta de **prescripción**, así como la de Caducidad, Cobro de lo o debido, Inexistencia del Derecho y de la Obligación, Ausencia del Vínculo de Carácter laboral, La demandante es parcialmente coautora, Legalidad de los contratos suscritos entre las partes e Innominada, presentadas en la contestación de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del Oficio No. 20181100091481 del 10 de abril de 2018, por medio del cual la entidad demandada negó la existencia de la relación laboral y el reconocimiento y pago de la totalidad de las prestaciones sociales que de allí se desprenden, conforme a las consideraciones expuestas.

TERCERO: Como consecuencia de la declaración de nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.**, a reconocer y pagar en favor de la señora **Blanca Daysi Barba Riaño**, identificada con cedula de ciudadanía 1.032.386.189:

1. La totalidad de las prestaciones sociales devengadas por un **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13**, entre el **16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015**, salvo los periodos de interrupción, para ello la entidad deberá **comparar** lo devengado por la demandante como honorarios y lo devengado

23 Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

(...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación>>.



Rad. No. 11001333500920180029300

Demandante: Blanca Daysi Barba

Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro
Oriente E. S. E.

por concepto de asignación básica del **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13** y tomar lo que resulte más favorable a la señora Blanca Daysi Barba, es decir, que si los honorarios son superiores a la asignación básica del **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13** liquidará con fundamento en ellos, pero, si es al contrario tomará como base ésta última.

2. Tomar el ingreso base de cotización de la demandante (honorarios pactados) mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar al sistema integral de seguridad social en pensiones conforme a lo cotizado por un **Técnico Área Salud; Código: 323; Grado: 13**, la entidad deberá cotizar la suma faltante solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, para lo cual se tendrán en cuenta las que la demandante acreditó como cotizaciones que realizó durante su vínculo contractual y, en caso de no haberlas hecho o existir diferencias en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le correspondía como trabajadora²⁴, por **el período efectivamente trabajado entre el 16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015**, esto es, sin tener en cuenta las interrupciones.

CUARTO: Las sumas que resulten a favor de la parte actora deberán ser indexadas con la fórmula consignada en la parte motiva de esta sentencia. **DÉSE CUMPLIMIENTO** a la presente providencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 187 a 195 del CPACA.

QUINTO: DECLARAR que el tiempo laborado por el demandante, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios desde el **16 de junio de 2009 hasta el 30 de junio de 2015** se computará para efectos pensionales, salvo sus interrupciones.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.1

²⁴ Así lo explicó el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016, con ponencia del consejero Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso No. 23001233300020130026001.



Rad. No. 11001333500920180029300
Demandante: Blanca Daysi Barba
Demandado: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro
Oriente E. S. E.

OCTAVO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:

notificacionesjudiciales@subredcentrooriente.gov.co;

lav24_52@yahoo.es,

NOVENO: Ejecutoriada la presente providencia **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

DÉCIMO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO

JUEZ

KTMC