



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: *NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO*
RADICADO No.: *110013335-012-2022-00020-00*
ACTOR: *JUDITH TERREROS FRANCO*
ACCIONADOS: *SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO
ORIENTE E.S.E*

**ACTA N 020-2023
AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO
ART. 182 LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. a los nueve (09) días del mes de febrero de dos mil veintitrés (2023) siendo las dos y treinta de la tarde (02:30 p.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretaria ad hoc constituyó audiencia pública en la sala virtual de la plataforma LifeSize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: *MARIO EDGAR MONTAÑO BAYONA*, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.101.098 y T.P. 51.747 del C.S. de la J

La parte demandada: *OLGA LUCÍA BARRERA GARCÍA*, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.960.223 y T.P. 158.477 del C.S. de la J.

El Ministerio Público: *FABIO ANDRES CASTRO SANZA* Procurador 62 Judicial I Asuntos Administrativos.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:

1. Saneamiento del proceso.
2. Pruebas
3. Alegaciones
4. Fallo

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de saneamiento del proceso, para tal efecto se le concede el uso de la palabra a las apoderadas de las partes con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento. Las partes manifestaron su conformidad, por tanto, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

II. PRUEBAS

Dentro de las pruebas se decretó: “Copias de control de turnos y/o cronograma de actividades personal referidas a la prestación de servicios de la accionante durante su vinculación.” la cual no ha sido arribada al proceso, sin embargo, revisado el expediente se encuentra que existe material suficiente para resolver sobre el cumplimiento del horario. Por lo tanto, se cierra el debate probatorio.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La demandante: inicia minuto 4.57 finaliza minuto 18.21

La demandada: inicia minuto 18.25 finaliza minuto 29.44

Ministerio público no rinde concepto en este asunto

Las alegaciones quedan en la videograbación

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

IV. FALLO

PROBLEMA JURÍDICO

Si de los contratos suscritos entre la señora **JUDITH TERREROS FRANCO** y la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E**, para prestar sus servicios como **AUXILIAR ADMINISTRATIVO / AUXILIAR DE ARCHIVO** se pueden establecer los elementos necesarios para declarar la existencia de una relación laboral y el consecuente derecho al pago de prestaciones sociales.

CONSIDERACIONES

4.1. De la desnaturalización del contrato de prestación de servicios

Mediante la sentencia C-154 de 1997, la Corte Constitucional señaló la constitucionalidad del contrato de prestación de servicios (artículo 32 numeral 3 ley 80 de 1993), siempre que no sea utilizado para esconder la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente, pues de demostrarse lo anterior, se desnaturalizaría el contrato estatal y se haría procedente el reconocimiento de las prestaciones sociales, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formalidades.

En efecto, el contrato de prestación de servicios y la relación laboral son modalidades de vinculación diferentes. Por una parte, el contrato de prestación de servicios tiene como propósito desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades estatales, cuando aquellas no puedan ser asumidas por el personal de planta o requieran conocimientos especializados. La jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha precisado que, dentro de las características principales de este contrato, se encuentra “la prohibición del elemento de subordinación continuada del contratista, en tanto que este **debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual**², y **estos no pueden versar sobre el ejercicio de funciones permanentes**³”.

Por otra parte, la relación laboral debe cumplir con los siguientes elementos:

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 26 de julio de 2018. Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00661-01(4689-14).

² Cita de cita: Ver Sentencia de Unificación de Jurisprudencia del 25 de agosto de 2016. Consejo de Estado, Sección Segunda. Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter. Radicación 23001233300020130026001(0088-15) CE-SUJ2-005-16. Lucinda María Cordero Causil contra el Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba)

³ Cita de cita: Ver sentencia C-614 de 2009.

1. Prestación personal del servicio.
2. Remuneración como contraprestación de la labor realizada.
3. Existencia de subordinación o dependencia.

En lo que atañe al elemento de subordinación, el Consejo de Estado ha afirmado que es preciso diferenciar entre el concepto de coordinación propio de los contratos de prestación de servicios y el concepto de subordinación, propio de una relación laboral, pues:

“[E]ntre contratante y contratista puede existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación”⁴

Comoquiera que el cumplimiento de un horario, instrucciones y la obligación de realizar informes sobre los resultados de una labor, puede aplicarse a un contrato de prestación de servicios en virtud del principio de coordinación, se deberá acudir a otros criterios diferenciadores a fin de desentrañar la existencia de una verdadera relación laboral, para lo cual la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de unificación precisó:

“(i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral”⁵

En este sentido, la Corte Constitucional sentó los siguientes criterios para determinar la existencia de una función de carácter permanente, que permita diferenciar el contrato estatal de la relación laboral, en los siguientes términos:

“Esta Corte ha sostenido que la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal. Acerca del esclarecimiento de qué constituye una función permanente, la jurisprudencia constitucional ha precisado los criterios para determinarla, los cuales se refieren (i) al criterio funcional, que hace alusión a “la ejecución de funciones que se refieren al ejercicio ordinario de las labores constitucional y legalmente asignadas a la entidad pública (artículo 121 de la Constitución)”; (ii) al criterio de igualdad, esto es, cuando *“las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en planta de personal de la entidad y, además se cumplen los tres elementos de la relación laboral”;* (iii) al criterio temporal o de habitualidad, si *“las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, surge una relación laboral y no contractual”;* (iv) al criterio de excepcionalidad, [los contratos por prestación de servicios procederán sólo] si *“la tarea acordada corresponde a “actividades nuevas” y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades que, de manera transitoria, resulte necesario redistribuir por excesivo recargo laboral para el personal de planta”;* y (v) al criterio de continuidad, si *“la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración, en otras palabras, para desempeñar funciones de carácter permanente, la verdadera relación existente es de tipo laboral”⁶*

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “B” Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C., 31 de mayo de 2016.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 23001-23-000-2013-00260-01 (0088-2015). Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter,

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-171 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

4.2. Del caso concreto

El Despacho procede a relacionar los hechos probados, de acuerdo con las pruebas aportadas y practicada en el proceso.

- Prueba documental

De conformidad con las pruebas documentales aportada en el proceso se tiene la relación de los siguientes contratos:

1. La señora **JUDITH TERREROS FRANCO** se desempeñó en la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E**, mediante los siguientes contratos, según consta en las certificaciones:

No de Contrato	Fecha de Ingreso	Fecha de terminación	Objeto
1394-2015 (AE 11 Fls.35-36) Plazo 1 mes y 27 días Prorroga 1 mes	04/03/2015 (AE 2 Fls.19)	31/05/2015 (AE 11 Fls.37)	Prestación del servicio en el apoyo y soporte logístico como auxiliar de archivo en el sistema interno de gestión documental (SIGA) desarrollo del programa de gestión documental de la ESE San Cristóbal en cumplimiento de la Ley 594 de 2000 y Decreto 514 de 2016.
2072-2015 (AE 11 Fls.38-39) Plazo 2 meses Prorroga 1mes	01/06/2015	31/08/2015 (AE 11 Fls.40)	Apoyo y soporte como auxiliar administrativo en el desarrollo de procesos y procedimientos en el sistema interno de gestión documental y archivo de la ESE San Cristóbal.
2608-2015 (AE 11 Fls.41-42) Plazo 1 mes y 4 días	01/09/2015	04/10/2015	Apoyo y soporte como auxiliar administrativo en el desarrollo de procesos y procedimientos en el sistema interno de gestión documental y archivo de la ESE San Cristóbal.
3334-2015 (AE 11 Fls.43-44) Plazo un mes y 26 días	05/10/2015	30/11/2015	Apoyo y soporte como auxiliar administrativo en el desarrollo de procesos y procedimientos en el sistema interno de gestión documental y archivo de la ESE San Cristóbal.
4036-2015 (AE 11 Fls.45-46) Plazo 1 mes	01/12/2015	31/12/2015	Apoyo y soporte como auxiliar administrativo en el desarrollo de procesos y procedimientos en el sistema interno de gestión documental y archivo de la ESE San Cristóbal.
718-2016 (AE 11 Fls.47-48) Plazo 2 meses y 27 días Con 4 prorrogas 4 meses y 15 días (AE 11 Fls.49-56)	04/01/2016	31/08/2016(AE 11 Fls.55-56)	Apoyo y soporte como auxiliar administrativo en el desarrollo de procesos y procedimientos en el sistema interno de gestión documental y archivo de la ESE San Cristóbal.
Suspensión del contrato 13 de enero de 2016 al 27 de enero de 2016. Por incapacidad médica. (AE 22 Fls.3-6) total 15 días.			
Interrupción 32 días calendario – 22 días hábiles.			
02-PS-2195-2016 (AE 11 Fls.57-60) Plazo 1 mes Con 2 prorrogas que se extiende hasta el 09/01/2017 (AE 11 Fls.61-62)	03/10/2016	09/01/2017 (AE 11 Fls.62)	Apoyo administrativo a la gestión del proceso de gestión documental - archivo
PS 2537-2017 (AE 11 Fls.63-67) Plazo hasta el 31/03/2017 4 prorrogas 8 meses y 15 días (AE 11 Fls.68 -71)	10/01/2017	15/12/2017	Apoyo y soporte como auxiliar administrativo en el desarrollo de procesos y procedimientos en el sistema interno de gestión documental y archivo de la Subred integrada de servicios de salud centro oriente E.S.E.

<i>Existe certificación hasta el 09/01/2018, pero según las prórrogas allegadas la fecha de finalización del contrato se extendió hasta el 15 de diciembre de 2017. Se tiene la fecha de suscripción del contrato como fecha de inicio. Se presentó una interrupción de 24 días calendario.</i>			
<i>PS 2453-2018 (AE 11 Fls.72-75) Plazo 6 meses Con 3 Prorrogas cada una de 1 mes (AE 11 Fls.76-78)</i>	<i>10/01/2018</i>	<i>09/10/2018</i>	<i>prestar sus servicios de apoyo de manera personal y autónoma, en su condición de auxiliar, para la ejecución de actividades administrativas en el desarrollo de procesos y procedimientos del sistema interno de gestión documental y archivo de la sub red integrada de servicios centro oriente E.S.E</i>
<i>Interrupción de 14 días calendarios</i>			
<i>PS -5798-2018 (AE 11 Fls.79-83) Plazo 1 mes Con 2 Prorrogas por un total de 52 días (AE 11 Fls.84 -85)</i>	<i>24/10/2018</i>	<i>15/01/2019</i>	<i>prestar sus servicios de apoyo de manera personal y autónoma, en su condición de auxiliar, para la ejecución de actividades administrativas en el desarrollo de procesos y procedimientos del sistema interno de gestión documental y archivo de la sub red integrada de servicios centro oriente E.S.E</i>
<i>PS- 0251 -2019 (AE 11 Fls.86-89) Plazo 1 mes Con 4 prorrogas por 11 meses (AE 11 Fls.90 -93)</i>	<i>16/01/2019</i>	<i>15/01/2020</i>	<i>prestar sus servicios de apoyo de manera personal y autónoma, en su condición de auxiliar, para la ejecución de actividades administrativas en el desarrollo de procesos y procedimientos del sistema interno de gestión documental y archivo de la sub red integrada de servicios centro oriente E.S.E</i>
<i>PS 1452 -2020 (AE 11 Fls.94-97) Plazo 6 meses Con 4 prorrogas hasta el 15 de Enero de 2021 (AE 11 Fls.98 -101)</i>	<i>16/01/2020</i>	<i>15/01/2021</i>	<i>prestar sus servicios de apoyo de manera personal y autónoma, en su condición de bachiller administrativo I, para la ejecución de actividades administrativas en el desarrollo de procesos y procedimientos del sistema interno de gestión documental y archivo de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.</i>
<i>PS 1085 -2021 (AE 11 Fls.102 -105) Plazo hasta el 15 de abril de 2021 Con 5 prorrogas hasta el 15 de Noviembre de 2021 (AE 11 Fls.106-110)</i>	<i>16/01/2021</i>	<i>15/11/2021</i>	<i>Prestar servicios de acuerdo a su perfil académico para desarrollar actividades (de su profesión) con disponibilidad en cumplimiento de la misión y la visión de la Subred integrada de servicios de salud centro oriente E.S.E.</i>

- Prueba Testimonial

*- La testigo **Maria Nayibe Cubides Moreno**, manifiesta que conoció a la demandante en el año 2016 cuando se fusionó la subred y trabajaron juntas en archivo. Que realizaban labores como ordenar, clasificar, depurar los documentos, manejo del archivo deteriorado, movilización del archivo físico, digitalización de los documentos que se encontraban en el archivo central. Informó que debían cumplir horario de lunes a viernes de 7 am a 5 pm, y que en ocasiones reponían el tiempo para disfrutar de días de descanso en fin de año. Cuando estuvieron en el hospital san Blass controlaban con huella el horario de ingreso y salida. Asegura que recibía órdenes para todos los procesos, el jefe directo o general era el señor Francisco Trujillo a quien se le presentaba el informe detallado de actividades y planillas de aportes a seguridad social para el pago. En el punto de atención san Blass se encontraba el señor Fredy Serrano quien atendía todo lo relacionado a depuración y al que se le solicitaba los permisos necesarios para asistir a citas médicas; en cada punto tenían un jefe inmediato quien daba instrucciones y órdenes, sobre el trabajo que debían desempeñar el cual dependía del lugar donde eran rotadas, pero siempre tenían que ver con archivo. Agrega que estuvo en la subred hasta el año 2019. Que el pago mensual estaba sujeto al cumplimiento de metas. Que la entidad les dotaba de los elementos necesario para realizar sus tareas, pero en ocasiones debían comprarlos con sus propios recursos.*

La testigo informa que ella rotó por el Hospital San Blass, San José obrero, la casita del archivo, Santa Clara, la administrativa, la Victoria entre otras, y que presentó demanda en contra de la entidad por hechos similares a los del presente proceso.

Interrogatorio de parte

La señora **Judith Terreros Franco**, manifiesta que se vinculó a la Subred de Salud Centro Oriente desde el 3 de marzo de 2015 hasta la fecha. Cuando la apoderada de la entidad le pregunta si cumplió actividades diferentes a las contratadas, señaló que hace dos años y medio está realizando actividades en Chircales en el horario de 6 am a 3 pm, que reemplaza a dos compañeros cuando se encuentran en vacaciones, y a uno de ellos cuando tiene permisos sindicales; que se debe dirigir a la unidad de Diana Turbay por los RIPS – (Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud) y realizar las anulaciones de los pacientes que no han asistido a consulta, actividades que considera no son parte de su objeto contractual. Informa que los jefes están organizados jerárquicamente, a la cabeza está el coordinador de gestión documental, señor Juan Carlos Cárdenas Sierra; después la referente de gestión documental, señora Johana Plazas Velosa; el jefe inmediato Iván Darío Santos quien se encarga de dar las directrices de lo que se debe realizar, antes de él estaba Francisco Trujillo quien hacía reuniones constante para entregar directrices de trabajo. Entre las ordenes que recibía estaban las de ir a los diferentes puntos para dar apoyo en archivo, depurar, limpiar y trastear archivo a bodegas. Sostiene que el señor Iván era a quien se le entregaba el informe de actividades para el pago, también se entregó a Francisco y posteriormente a la señora Erika.

indica que se asignaban actividades por metas, inicialmente eran 250 historias clínicas diarias, luego 350 y ahora son 500 historias clínicas. Actualmente no está sujeta a estas metas debido a que tiene restricción, por lo que colabora en el centro de Chircales en lo que tiene que ver con archivo y algunas actividades de consulta externa, entrega de historia clínicas, citologías, recibiendo lo de hospitalización y urgencias, que el fin de semana debió de dar citas para especialista y está reponiendo tiempo porque pidió permiso para alistar la documentación del nuevo contrato.

4.3. Análisis de la relación existente

Procede el Despacho a analizar el material probatorio allegado con el fin de determinar si se demostraron los elementos propios de una relación laboral en el desarrollo de los contratos suscritos entre la accionante y la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E**

Sea lo primero señalar que la figura de los contratos por prestación de servicios busca garantizar el servicio público. Este tipo de contratación se pueda realizar cuando no se tiene el personal de planta suficiente o se requiera de conocimientos especializados para su ejecución, siempre y cuando sea de manera transitoria.

OBJETOS Y OBLIGACIONES CONTRACTUALES

La señora Judith Terreros Franco prestó sus servicios bajo 5 objetos contractuales, en los cuales se tenían como obligaciones las siguientes:

Obligaciones de los contratos 1394-2015 y 2072-2015

- “1 Apoyar el Sistema Interno de Gestión Documental de Archivo y correspondencia y al programa de Gestión Documental la ESE San Cristóbal
2. Digitalización de documentos e hipervinculación de imágenes escaneadas del archivo central de la ESE San Cristóbal
3. Realizarla consulta y prestamos de documentos solicitada por los funcionarios de la ESE San Cristóbal
4. Llevar el control de préstamos de expedientes y/o documentos.
5. Verificación y unificación de Historias clínicas del archivo central de la ESE San Cristóbal.

6. Verificación y cotejo de los inventarios documentales de las diferentes áreas de la entidad conforme al plan de transferencia anual conforme a los lineamientos Internos establecidos por la ESE San Cristóbal.
7. Traslado de unidades documentales.
8. Apoyar en la organización de los archivos de gestión de la ESE San Cristóbal teniendo en cuenta la normatividad vigente (acuerdo No. 042/2002) de AGN. Entrega mensual de Informes del avance de las actividades contratadas.
9. Dar aplicación a los subsistemas que componen los sistemas integrados de gestión adoptados por la ESE San Cristóbal.
10. Proteger y mantener en estricta reserva la información Institucional confidencial que conozco por causa o por ocasión del contrato, así como, respetar la titulación de los de los Derechos de autor, en relación con los documentos obras y creaciones que se desarrollen en ejecución del contrato.
11. Dar estricto cumplimiento al Código de Ética y Buen Gobierno de ESE San Cristóbal en la ejecución del contrato.
12. No instalar ni utilizar ningún software sin la autorización previa y escrita de la oficina de Planeación y Sistemas de la ESE San Cristóbal. Así mismo, responder y hacer buen uso de los bienes, valores y/o cursos a cargo, hacer entrega de los mismos en el estado en que los recibió, salvo el deterioro normal, o daños ocasionados por el caso fortuito o fuerza mayor.
13. Proyectar respuesta, dentro de los términos de ley, de peticiones verbales o escritas o informes requeridos por entes de control, entes gubernamentales y/o requerimientos internos.
14. Realizar el pago mensual de los portes al régimen de seguridad social, en proporción al valor mensual del contrato y entregar copia de la planilla correspondiente al supervisor del contrato para cada pago.
15. Entregar al supervisor los documentos (físicos y/o magnéticos) elaborados en cumplimiento de las obligaciones contractuales, debidamente organizados, rotulados y almacenados, atendiendo los estándares y directrices de gestión documental, sin que ello implique exoneración de las responsabilidades a que haya lugar en caso de irregularidades (artículo 15 de la Ley 594 de 2000), así como los informes requeridos sobre las actividades realizadas durante la ejecución del mismo.
16. Comunicar al supervisor del contrato con antelación a 15 días calendario al vencimiento del plazo pactado, el deseo de terminar unilateralmente el mismo, en el caso en que no se pueda cumplir con el término establecido.”

Obligaciones de los Contratos 2608-2015, 3334-2015, 4036 -2015 y 718-2016

- “1. Proteger y mantener en estricta reserva la información institucional confidencial que conozca por causa o con ocasión del contrato, si como respetar la titulación de los derechos de autor, en relación con los documentos, obras y creaciones que se desarrollen en ejecución del contrato - 10
- 2 Dar estricto cumplimiento al Código de Ética y Buen Gobierno de la ESE San Cristóbal en la ejecución del contrato 11
- 3 No instalar ni utilizar ningún software sin la autorización previa y escrita de la oficina de Planeación y Sistemas de la ESE San Cristóbal. Así mismo, responder y hacer buen uso de los bienes, valores y/o cursos a cargo, hacer entrega de los mismos en el estado en que los recibió, salvo el deterioro normal, o daños ocasionados por el caso fortuito o fuerza mayor 12
4. Proyectar respuesta, dentro de los términos de ley, de peticiones verbales o escritas o informes requeridos por entes de control, entes gubernamentales y/o requerimientos internos. 13
- 5 Gestionar y velar por la calidad de los registros derivados de las actividades contratadas tales como verificación de las actividades contratadas tales como verificación de derechos, informes, procedimientos , registros clínicos etc. En la ejecución de su objeto contractual
6. Hace parte integral de este contrato, dar cumplimiento de los requisitos del SISO establecido, por a ESE San Cristóbal encontrados en el documentos requisitos HSEQ para contratistas pertenecientes al sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo
- 7 Dar aplicación a los subsistemas que componen los sistemas integrados de gestión adoptados por la ESE San Cristóbal. - 9
8. Realizar el pago mensual de los portes al régimen de seguridad social, en proporción al valor mensual del contrato y entregar copia de la planilla correspondiente al supervisor del contrato para cada pago..
9. Entregar al supervisor los documentos (físicos y/o magnéticos) elaborados en cumplimiento de las obligaciones contractuales, debidamente organizados, rotulados y almacenados, atendiendo los estándares y directrices de gestión documental, sin que ello implique exoneración de las responsabilidades a que haya lugar en caso de irregularidades (artículo 15 de la Ley 594 de 2000), así como los informes requeridos sobre las actividades realizadas durante la ejecución del mismo. - 15
10. Comunicar al supervisor del contrato con antelación a 15 días calendario al vencimiento del plazo pactado, el deseo de terminar unilateralmente el mismo, en el caso en que no se pueda cumplir con el término establecido -16
- 11 Apoyar las actividades inherentes al objeto del contrato, para el mejoramiento continuo de la calidad y aquellas definidas dentro de los planes de mejoramiento que se relacionan

- 12 cumplir con las norma y procedimientos técnicos y administrativos de la E.S.E.
- 13 Garantizar la disponibilidad de tiempo y dedicación profesional necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones como contratista.
- 14 procurar la buena prestación personal, garantizando la imagen institucional.
15. EN todo caso la ESE descontará mensualmente el valor de glosas que afecten la facturación de la ESE.”

Obligaciones de los contratos 02-PS-2195-2016, PS 2537-2017, PS 2453-2018, PS5798-2018 y Ps-0251 – 2019

- “1 acompañamiento a las necesidades de gestión documental de las diferentes áreas o procesos
2. Realizar una sensibilización en el manejo documental a cada uno de los actores que intervienen en el proceso de la gestión documental
3. Clasificar la documentación a inventariar por series, subseries y/o asuntos
4. Realizar inventario documental de las diferentes series, subseries y/o asuntos de acuerdo al ciclo vital de documento
5. Traslado de unidades de conservación documental
6. Realizar la ubicación física de las unidades de conservación documental
7. Recepcionar las solicitudes de historias clínicas de los usuarios de la UPSS con el propósito de realizar la búsqueda para su posterior entrega
8. Verificar, unificar y revisar el estado completo de los soportes de la HC del archivo
9. Solicitar al área de competencia los resúmenes de historias clínicas que realizan los usuarios.
10. Llevar el control de préstamo de documentos y/o expedientes
11. Realizar el Procedimiento de la recepción, radicación, distribución de las comunicaciones oficiales, asignación del consecutivo en estricto orden de recepción de la documentación el cual está adjudicado mediante el aplicativo de la entidad
12. Realizar control, seguimiento e informe oportuno del trámite de las comunicaciones oficiales que allegan a la entidad mediante la herramienta informática que apoya el Sistema de Gestión Documental, Realizando la organización, registro de imágenes escaneadas y custodia del consecutivo de las comunicaciones oficiales de la entidad
13. Apoyar las actividades inherentes a la orden de prestación de servicios en lo referente a la gestión documental.”

Obligaciones de los contratos PS 1452 -2020, PS 1085 -2021

- “1. Apoyo en gestionar las necesidades de gestión documental, requeridos de los diferentes procesos o áreas.
2. Realizar el cotejo de inventario documental físico y magnético de las unidades administrativas, la meta diaria es de 45 cajas o paquetes, Realizando de manera inmediata los ajustes correspondientes según el caso.
3. Clasificar la documentación a inventariar por series, subseries y/o asuntos.
4. Realizar inventarios documentales de las diferentes series, subseries, y/o asuntos de acuerdo al ciclo vital del documento, la meta diaria son 550 registros.
5. Traslado de unidades de conservación documental.
6. Realizar la ubicación física de las unidades de conservación documental.
7. Recepcionar las solicitudes de historias clínicas de los usuarios de las unidades con el propósito de realizar la búsqueda para su posterior entrega.
8. Verificar, unificar, y revisar el estado completo de los soportes de la HC del archivo.
9. Llevar el control de préstamo de documentos y/o expedientes diligenciando la base de control de consulta y préstamo.
10. Apoyar las actividades inherentes a la orden de prestación de servicios en lo referente a la gestión documental.
11. Cumplir con las metas y actividades asignadas mensualmente por el Referente de Gestión Documental entregando las respectivas evidencias. Contenidas en el formato de necesidad de personal que hace parte integral del presente contrato.”

SUBORDINACIÓN

Como prueba para demostrar la forma en que se desarrollaron los contratos se recepcionó el testimonio de la señora María Nayibe Cubides Moreno quien fue compañera de trabajo de la actora durante el periodo 2016 a 2019, sin embargo, su testimonio esta tachado por sospecha debido a que presentó demanda ante la jurisdicción por hechos similares. Por esta razón el despacho valorará su declaración en la medida que pueda ser corroborada por otros medios de prueba.

Cumplimiento de horario.

La testigo Maria Nayibe Cubides, señala en su declaración que durante el periodo en que estuvo vinculada cumplía junto con la actora un horario de lunes a viernes de 7am a 5 pm; agrega que cuando tenían días de descanso como para las fiestas de fin de año, previamente debían compensar el tiempo los sábados. Por su parte la actora en su declaración refiere que desde hace dos años aproximadamente cumple el horario de 6 am a 3 pm y que cuando solicita permiso este tiempo lo debe compensar.

Revisada la documentación allegada al expediente este despacho no puede determinar una franja horaria en la cual la actora cumplía con sus obligaciones, sin embargo, dentro de las justificaciones de los contratos suscritos desde el año 2016 se deja explícito el motivo por el cual se requiere la prestación de los servicios de manera presencial “de acuerdo con la demanda de servicios por parte de la ciudadanía, el contratista debe cumplir con sus obligaciones contractuales dentro de los horarios comúnmente aceptados, pues es en estos horarios que se presenta la mencionada demanda de servicios.”

Para el despacho, es de recibo la justificación dada por la entidad, pues dentro de las actividades encomendadas está el manejo de historias clínicas físicas, que según informe de actividades eran entregadas a los pacientes. Esta necesidad de servicio, conforme a lo señalado por la jurisprudencia, da lugar a la imposición de horarios en los contratos de prestación de servicios, sin que por ello se desvirtúe su naturaleza.

No obstante, el despacho encuentra que la entidad impuso a la actora horarios ajenos a la necesidad del servicio antes relacionadas, obligándola a reponer tiempo de trabajo cuando lo propio en un contrato de prestación de servicio es que si existen metas por cumplir se puedan atender en el horario que a bien disponga el contratista. A esta conclusión se llega de la anotación hecha en los informes de actividades presentado en el mes de septiembre de 2020⁷, “inventario de historias clínicas CAPS CHIRCALES del 24/08/20 al 22/09/20 con 7.350 registros, más 1.400 registros reponiendo el tiempo de 4 días del mes de agosto. para un total de 8.750”. Se desvirtúa de esta manera, la característica propia de independencia que tiene un contratista al obligarlo a realizar reposición de tiempo.

Igualdad con empleados de planta.

El Despacho al consultar la página de la Subred Centro Oriente⁸ encontró que la entidad cuenta con el cargo denominado Auxiliar Administrativo Código 407 Grado 05. Cuyas funciones principales son:

1. Tramitar las solicitudes que le sean asignadas de acuerdo con las funciones a cargo y llevar el archivo de la dependencia de acuerdo con las normas de gestión documental y Políticas de la entidad.
2. Transcribir oficios, certificaciones y actos administrativos conforme a las instrucciones impartidas por el jefe inmediato.
3. Diligenciar y tramitar los formatos requeridos de acuerdo con las funciones de la dependencia oportunamente, garantizando la adecuada prestación del servicio.
4. Realizar las actividades de apoyo de conformidad con los objetivos, planes y programas de la dependencia.
5. Cumplir con las políticas sobre el MIPG en el desarrollo de sus actividades diarias de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia
6. Actualizar y mantener organizada la base de datos de correspondencia conforme a los parámetros dispuestos
7. Brindar atención al usuario sobre los asuntos de su competencia de conformidad con los trámites de la dependencia de manera respetuosa y oportuna
8. Desempeñar las demás funciones relacionadas con la naturaleza del empleo, el área de desempeño y las que le sean asignadas por el jefe inmediato.

⁷ Archivo electrónico 12 folio 243

⁸<https://www.subredcentrooriente.gov.co/sites/default/files/institucional/Acuerdo%20modifica%20Manual%20de%20Funciones%20final.pdf>

Como se observa dentro de funciones asignadas al auxiliar administrativo de planta, están las tareas de archivo que evidentemente son de carácter misional. Aunque en la relación de obligaciones contractuales que fueron impuestas a la actora y que se dejaron transcritas previamente, se asignaron tareas del cargo de auxiliar administrativo, lo cierto es que de los informes de actividades se establece que cumplió tareas relacionadas con la gestión documental y de archivo propias del auxiliar de administrativo, y por lo tanto misionales de la entidad.

Permanencia De Funciones

De acuerdo con las normas que rigen los contratos de prestación de servicios, ellos solo pueden suscribirse para el cumplimiento de actividades nuevas que no pueda desarrollar el personal de planta, o cuando se requieran de conocimientos especializados, o se haga necesario redistribuir tareas por recargo laboral, siempre y cuando se contrate de forma transitoria. De los diferentes contratos aportados se advierte que la justificación de la contratación versó sobre la falta de personal para atender el servicio, y conforme a lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C – 154 de 1997 la insuficiencia de personal no puede convertirse en una autorización para contratar permanentemente funciones del giro misional de las entidades.

Ahora bien, las obligaciones específicas contratadas son netamente operativas y de carácter permanente. Sobre el tipo de tareas realizadas por la actora como auxiliar administrativo para apoyar temas de gestión documental y archivo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección segunda Subsección B ha señalado:

“ De otro lado, debe indicarse que la función ejercida por la demandante es una actividad que debe ser realizada de forma permanente, toda vez que si bien no se trata de la atención asistencial medica al paciente, lo cierto es que, estas actividades operativas como lo son el archivo de documentos, digitalización, actualización de base de datos, atención a pacientes para citas médicas, archivo de documentos, entre otras, si contribuyen de manera vital para el correcto funcionamiento de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR ESE, en tanto se trata de aquellas que permiten a la entidad hospitalaria atender a sus pacientes de la manera adecuada, actividad esta que se convierte en de giro ordinario o habitual de la accionada.”⁹

Adicionalmente, la vinculación de la actora como auxiliar administrativa por más de 6 años, cuestiona que esta se hiciera por razones excepcionales o temporales. Tampoco puede imputarse a la necesidad de contratar personal con conocimientos especializados, comoquiera que la accionante solo cuenta con estudios de bachillerato.

Así las cosas, contrario a la finalidad de una relación contractual, la entidad suscribió sucesivos contratos con la demandante para el desempeño de funciones propias y permanentes. Como los objetos contractuales, justificación y tareas desplegadas por la actora durante el período en que se extendió su vínculo contractual con la entidad, no fueron desempeñadas con plena independencia sino bajo subordinación, el despacho declarará nulidad del acto administrativo contenido en el oficio 202111001196591 del 26 de octubre de 2021, (AE No. 2 ff.1-7) expedido por la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., y la consecuente existencia de una relación laboral, desde el 04 de marzo de 2015 hasta el 15 noviembre de 2021, pues fueron los periodos objeto de reclamación en la petición elevada el 11 de octubre de 2021 con radicado 20213500176172.

4.4 Del restablecimiento del derecho

⁹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección segunda Subsección B. sentencia 13 de diciembre de 2021 Proceso 1100133350122018000280.

El restablecimiento del derecho se realizará conforme al valor de cada uno de los contratos suscritos, frente a todas las prestaciones que devengue un empleado público de la entidad, sin que con ello se esté reconociendo que el actor ostentaba la calidad de servidor público, lo anterior atendiendo lo señalado por el Tribunal de cierre de esta jurisdicción¹⁰.

“(iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.”

El restablecimiento ordenado se surtirá en el periodo reclamado por el actor del 04 de marzo de 2015 hasta el 15 noviembre de 2021, en consecuencia, deberá cancelarse las prestaciones sociales que se dejaron de devengar durante este periodo, teniendo en cuenta como base el valor de los honorarios pactados y las interrupciones presentadas entre los contratos, excepto aquella ocurrida con ocasión de una incapacidad médica.

Prescripción De Los Derechos Derivados Del Contrato Realidad

De acuerdo con la línea jurisprudencial marcada en esta jurisdicción y reiterada por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 09 de septiembre de 2021¹¹, no hay lugar a predicar la prescripción de derechos cuando no ha operado la solución de continuidad por un término mayor a 30 días hábiles.

La reclamación se hizo el 11 de octubre de 2021 y entre el 04 de marzo de 2015 hasta el 15 noviembre de 2021 aunque hay interrupciones, estas no superan el termino señalado por el consejo de estado, razón por la cual no operó solución de continuidad, y no hay lugar a predicar la prescripción de derechos.

Aportes a seguridad social en pensiones

Los aportes pensionales, respecto de los cuales no opera la figura de la prescripción, serán calculados con el de los honorarios pactados en los contratos. La demandada deberá tomar el ingreso base de cotización pensional de la demandante, dentro de la totalidad de periodos reconocidos como laborados, mes a mes, entre el 04 de marzo de 2015 hasta el 15 noviembre de 2021, teniendo en cuenta las interrupciones encontradas, salvo la generada por la incapacidad médica.

Si existen diferencias entre los aportes realizados por el contratista y los que se debieron cotizar al respectivo fondo de pensiones durante la vigencia de los contratos de prestación de servicios, la entidad deberá cancelar la suma faltante por concepto de aportes a pensión, solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.

En ese sentido, la demandante tendrá que acreditar las cotizaciones que realizó al sistema de seguridad social en pensiones y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

Devolución de los descuentos por concepto de aportes a pensión, salud y ARL

Esta pretensión no es procedente, conforme a lo dispuesto en la sentencia de unificación del 09 de septiembre de 2021 radicado interno No. (1317-2016), en la cual el alto Tribunal precisó

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

Indemnización. Sanción moratoria y Daños Morales

¹⁰ Sentencia del 4 de febrero de 2016, expediente 0316-14, consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve

¹¹ Sentencia de unificación por importancia jurídica 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016),

La pretensión de sanción moratoria y sanción por el no pago de cesantías no tiene vocación de prosperidad. Esta indemnización procede en los eventos en que las cesantías ya han sido reconocidas, sin que sea viable reclamar la mora cuando precisamente se encuentra en litigio la declaración del derecho a percibir las. En igual sentido, no hay vocación de prosperidad de la indemnización por daños morales por cuanto estos no fueron acreditados en el proceso.

Retención en la Fuente

No hay lugar a hacer devoluciones, teniendo en cuenta lo dicho por el Consejo de Estado¹² en forma reiterada:

*“De otro lado, contrario a lo manifestado por el A quo, no hay lugar a ordenar la devolución de los descuentos realizados al actor por concepto de retención en la fuente, pues si bien es cierto se desnaturalizó la vinculación de origen contractual, también lo es que la declaración de la existencia de dicha relación no implica per se la devolución de sumas de dinero que se generaron en virtud de la celebración contractual, pues la finalidad del restablecimiento del derecho es el reconocimiento de emolumentos salariales y prestacionales dejados de percibir con la relación laboral oculta más no la devolución de sumas pagadas con ocasión de la celebración del contrato”.*¹³

Indexación

Las sumas no prescriptas que resulten de la liquidación del restablecimiento del derecho ordenado en esta sentencia se deberán actualizar conforme a lo previsto en el inciso 5º del artículo 187 del CPACA¹⁴, bajo la fórmula

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

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por la relación existente entre el Índice Final y el Índice Inicial de precios al consumidor certificado por el DANE a la fecha de la ejecutoria de la presente sentencia. Por tratarse de pagos mensuales, la fórmula deberá aplicarse mes a mes teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento en que debió hacerse el pago respectivo.

Condena en costas

No se condenará en costas, teniendo en cuenta la tesis mayoritaria de esta jurisdicción, según la cual solo procede cuando se han acreditado y existe temeridad o mala fe.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA**, administrando Justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del acto administrativo oficio 202111001196591 del 26 de octubre de 2021.

SEGUNDO: A título de **RESTABLECIMIENTO, ORDENAR** a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E** proceder a lo siguiente:

- **RECONOCER y PAGAR** a la señora **JUDITH TERREROS FRANCO** las prestaciones sociales a que tenga derecho, entre el del 04 de marzo de 2015 hasta el 15 noviembre de 2021, conforme a la parte motiva de esta providencia.

¹² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA, C.P. DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, EXPEDIENTE: 68001233100020090063601, número interno: 1230-2014, sentencia del 13 de mayo de 2015.

¹³ Ver Sentencia de 17 de noviembre de 2011 proferida por esta Subsección, Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, Expediente N. 250002325000200800655 01 (1422-2011).

¹⁴ Artículo 187. CPACA, inciso 5º “Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor.”

- **LIQUIDAR y CONSIGNAR** al Fondo de Pensiones al que se encuentre afiliada la actora, las diferencias de las cotizaciones entre lo pagado por la actora y lo que aquí se ordena, durante todo el periodo que se mantuvo la relación laboral encubierta conforme se establece en la parte motiva.

TERCERO: Las sumas que resulten de la liquidación de esta sentencia deberán ser **ACTUALIZADAS** de conformidad con la fórmula señalada en el acápite de indexación.

CUARTO: NEGAR LAS DEMAS PRETENSIONES.

QUINTO: La entidad dará cumplimiento a este fallo en los términos establecidos en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA.

SEXTO: NO SE CONDENA COSTAS.

SÉPTIMO: No hay lugar a liquidación de remanentes.

OCTAVO: EJECUTORIADA esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

SE DEJA CONSTANCIA QUE LOS APODERADOS INTERPONEN RECURSO DE APELACIÓN:

El despacho aclara que se puede sustentar los recursos dentro los 10 días siguientes, conforme al término de Ley.

PARTE DEMANDANTE: Recurso de Apelación, el cual será sustentado en el término de ley.

PARTE DEMANDADA: Recurso de Apelación, el cual será sustentado en el término de ley.

MINISTERIO PUBLICO: Se encuentra conforme con la decisión.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

<https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/32a79a9c-b9df-4cd6-9667-22be30f1b906?vcpubtoken=51791278-591d-4037-8307-1616f9ba9fdf>

Asiste como secretaria Ad Hoc Angie Julieth Lozano Ramirez.

Firmado Por:

Yolanda Velasco Gutierrez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Sala 012 Contencioso Admsección 2

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **21f4c01be4a6c8ef5cf9b78082175be0a51aa4659c5d7a1cf61796a873f62c1d**

Documento generado en 27/02/2023 08:33:28 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>