JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

RADICACIÓN:	***No. 110013335-012-2018-00071-00***
PROCESO	***NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO***
ACCIONANTE:	***YOLANDA GARCIA SANCHEZ***
ACCIONADA:	***POLICIA NACIONAL- DIRECCIÓN DE SANIDAD- HOSPITAL CENTRAL***

AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO
ART. 182 LEY 1437 DE 2011
ACTA Nº 46-2021

En Bogotá D.C. a los cinco (5) días del mes de marzo de dos mil veintiuno (2021) siendo la hora de las diez y treinta de la mañana (10:30 a.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 sala virtual en la plataforma lifesize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: *ANDREA BAQUERO HERNANDEZ identificada con cedula de ciudadanía No. 52.193.023 de Bogotá y T.P. 148.640 del C.S. de la J.*

La parte demandada: *GEOVANNY ALBERTO FRANCO SANCHEZ identificado con cedula de ciudadanía No. 6.107.640 de Cali – Valle del Cauca y T.P. 173.325 del C.S de la J.*

Se consultaron los antecedentes de los abogados y no reportan sanciones vigentes.

Ministerio Publico: Fabio Andrés Castro Sanza

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***
2. ***Fallo***

1. *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

2. FALLO

PROBLEMA JURÍDICO

*Corresponde al Despacho determinar si de los contratos suscritos entre **YOLANDA GARCIA SANCHEZ** y la **POLICIA NACIONAL- DIRECCIÓN DE SANIDAD-HOSPITAL CENTRAL**, y de las pruebas recaudadas en el proceso se pueden establecer los elementos necesarios para declarar la existencia de una relación laboral y el consecuente derecho al pago de las prestaciones sociales.*

Decisión notificada en estrados.

Consideraciones

2.1. De la desnaturalización del contrato de prestación de servicios

Mediante la sentencia C-154 de 1997, la Corte Constitucional señaló que el contrato de prestación de servicios se ajusta a la Carta Política siempre y cuando no se utilice para esconder la existencia de una verdadera relación laboral personal, subordinada y dependiente.

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. Lo caracteriza según el Consejo de Estado1 "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 contractual2, y estos no pueden versar sobre el ejercicio de funciones permanentes[3]". En la prestación de servicios el contratista está sujeto a coordinación en tanto que en la laboral opera la subordinación.

> *"[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].*

Como 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, debe acudirse a criterios diferenciadores entre tal principio y el elemento de subordinación. El principal de ello es el de permanencia de funciones:

> *"(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*

---

[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.

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

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] *(subrayado fuera de texto).*

Ello es acorde con lo dispuesto en el inciso 5° del artículo segundo del Decreto 2400 de 1968, modificado por el Decreto 3074 del mismo año "(…) Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones."

Por su parte, la Corte Constitucional precisó los criterios para determinar la existencia de una función de carácter permanente:

> *"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] *(Resaltado fuera de texto)*

2.2. Del caso concreto

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

- ***Prueba documental***

1. *La señora **YOLANDA GARCIA SANCHEZ** se desempeñó en el MINISTERIO DEFENSA – DIRECCIÓN DE SANIDAD SECCIONAL BOGOTA -HOSPITAL*

---

[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, Bogotá, D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 23001-23-000-2013-00260-01 (0088-2015).
6 Corte Constitucional. Sentencia C-171 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

*CENTRAL DE LA POLICIA NACIONAL**,** en el cargo de **AUXILIAR DE ENFERMERIA,** mediante los siguientes contratos de prestación de servicios:*

Contrato	Fecha inicio	Fecha final	Cargo
07-721516 de 2004	9-16-2004	12-30-2004	Auxiliar de enfermería
07-7-22179 de 2004	7-1-2005	30-11-2005	Auxiliar de enfermería
07-7-21256 de 2005	5-12-2005	04-08-2006	Auxiliar de enfermería
07-7-20768 de 2006	8-11-2006	3-10-2007	Auxiliar de enfermería
07-7-20287 de 2007	26-03-2007	22-10-2007	Auxiliar de enfermería
07-7-21326 de 2007	29-10-2009	13-05-2008	Auxiliar de enfermería
07-7-0227 de 2008	04-06-2008	03-06-2009	Auxiliar de enfermería
07-7-20256 de 2009	16-06-2009	15-06-2010	Auxiliar de enfermería
81-7-20318 de2010 Interrupción por incapacidad médica[7]	25-06-2010	28-12-2010	Auxiliar de enfermería
81-7-20-1450 de 2010	29-12-2010	28-05-2011	Auxiliar de enfermería
81-7-20-104 de 2011	30-05-2011	29-10-2011	Auxiliar de enfermería
81-7-20-1098 de 2011	01-11-2011	31-05-2012	Auxiliar de enfermería
81-7-20-509 de 2012	12-06-2012	11-11-2012	Auxiliar de enfermería
81-7-201692 de 2012	04-12-2012	03-7-2013	Auxiliar de enfermería
81-7-20618 de 2013	17-07-2013	23-12-2013	Auxiliar de enfermería
81-7-201823 de 2013	24-12-2013	28-09-2014	Auxiliar de enfermería
81-7-20846 de 2014	01-10-2014	05-05-2015	Auxiliar de enfermería
81-7-20150 de 2015	06-05-2015	24-11-2015	Auxiliar de enfermería
81-7-201615 de 2015	10-12-2015	31-10-2016	Auxiliar de enfermería
81-7-201400 de 2016	05-11-2016	04-10-2017	Auxiliar de enfermería

2. *La señora YOLANDA GARCIA SANCHEZ, prestó sus servicios como auxiliar de enfermería en el turno nocturno de la entidad demandada entre los años 2008 al 2016, conforme a las planillas de turnos de personal del Hospital Central de la Policía (ff. 200-255).*

3. *La señora YOLANDA GARCIA SANCHEZ, presentó derecho de petición ante el HOSPITAL CENTRAL DE LA POLICIA NACIONAL, el día 06 de septiembre de 2017 solicitando el reconocimiento y pago de las acreencias laborales (ff. 11-17).*

4. *El director del Hospital Central de la Policía Nacional dio respuesta a la petición a través de oficio No. S-2017-428595 del 19 de septiembre de 2017 (ff. 18-20). De igual forma el Director de Sanidad de la Policía Nacional dio respuesta a la petición por medio de oficio No. S-2017-429973 del 22 de septiembre de 2017 (ff.21-22).*

5. *El 10 de noviembre de 2017 fue radicada la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 81 Judicial I para Asuntos Administrativos de la Ciudad de Bogotá. (ff.07-08)*

6. *La audiencia de conciliación se realizó el 04 de diciembre de 2017 declarándose fallida por falta de ánimo conciliatorio de la entidad, y el acta se expidió el 07 de diciembre de 2017 (ff-09-10).*

[7] Incapacidad de origen materno aportada por la entidad por el interregno del 26 de junio al 7 de julio de 2010, prorrogada del 12 de julio al 26 de julio de 2010 .

-Prueba Testimonial

La señora Iveth Lorena Organista Tavera, refiere trabajar como Enfermera Profesional en el Hospital de la Policía donde laboró con la demandante durante el periodo del 2004 al 2017. Manifiesta que la actora trabajaba en diferentes servicios del Hospital como auxiliar de enfermería en el turno de la noche. Que las órdenes para el personal de enfermería eran impartidas por la jefe inmediata de cada servicio. Precisa la declarante que en su calidad de coordinadora de enfermería era quien recibía al personal al inicio del turno verificando así el cumplimiento del horario, que en caso de que la actora requiriera un permiso debía informar a la declarante como coordinadora de enfermería o a la jefe del departamento y que para que el permiso fuera autorizado era necesario que la contratista concertara con alguna compañera su cubrimiento. Indica que todo el personal portaba carnet y uniforme, este último era comprado del propio pecunio de los contratistas. De los llamados de atención precisó que eran realizados por la Coordinadora de enfermería o por la jefe del departamento. Frente a los pagos informa que se realizaban los primeros cinco días de cada mes y que eran consignados en las cuentas bancarias de los contratistas. Señaló que los elementos de trabajo (guantes, tapabocas, batas) eran suministrados por el Hospital.

La señora María Elcy Alfonso Penagos manifestó que fue compañera de trabajo de la actora del 2008 al 2017 hasta que la testigo se retiró del Hospital de la Policía. Refiere que la actora era del turno de la noche y que en los últimos 5 años compartieron turnos nocturnos, que eran de las 7 de la noche a 7 de la mañana, noche intermedia de domingo a domingo. De los permisos refiere que no era posible faltar inclusive en las incapacidades, que para ausentarse por cualquier motivo requerían autorización del personal "uniformado" y que debían encontrar entre sus compañeros de trabajo una persona que los cubriera durante su ausencia, de lo contrario les hacían un llamado de atención por medio de memorando. Refiere que las funciones que cumplía la actora también eran realizadas por personal de planta. Informa que debían portar carnet y uniforme el cual era comprado por cada contratista. Frente al pago, precisa que tenían que presentar cuentas de cobro y pagar previamente los aportes a salud y pensión. (se deja constancia que la testigo Informa que adelanta una demanda por similares hechos contra la entidad)

El señor Juan Pablo Bermúdez Martin, señaló conocer a la demandante por haber trabajado con ella durante el 2005 hasta 2011 en los servicios de urgencias del Hospital Central de la Policía. Refiere que la actora como auxiliar de enfermería realizaba los cuidados básicos del paciente como la atención durante el turno, toma y control de signos vitales, baño, realización de actividades dentro del plan básico de enfermería y todo lo relacionado al cuidado. Asegura que la señora YOLANDA GARCIA recibía ordenes por parte del coordinador encargado, quien impartía las funciones a realizar y supervisaba el cumplimiento del turno; adicionalmente había un jefe de enfermería. Precisa que el personal de planta era el que ejercía supervisión y que también había personal de planta que cumplía las mismas funciones que la demandante. Frente a los permisos para hacer los cambios de turno informa que se debían hacer entre el personal del Hospital, que ellos acordaban hacer las delegaciones de las funciones y que las autorizaciones de los cambios los realizaba el departamento de enfermería. Manifiesta que los elementos que se utilizaba para prestar el servicio eran proporcionados por la institución. Del pago refiere que había un pago mensual previo a la presentación de una cuenta de cobro con el formato de pago de salud y pensión. (se deja constancia que el testigo Informa que adelanta una demanda por similares hechos contra la entidad)

3.3. Análisis de la relación existente

Los elementos de prestación personal del servicio y remuneración no fueron cuestionados por la entidad demandada.

Ahora bien, atendiendo la naturaleza de la entidad y su objeto misional es evidente que el cargo de auxiliar de enfermería es de aquellos que ostentan el carácter de permanente en la institución. Al igual que los médicos y enfermeras, este personal tiene que sujetarse al horario establecido para la prestación del servicio; atender las órdenes e instrucciones del personal médico y jefes de enfermería; aplicar protocolos de servicio y valerse de material instrumental del Hospital. Por esas características, jurisprudencialmente se ha presumido que existe una subordinación implícita en el cumplimiento de sus tareas y horario. Sin perjuicio que la entidad logre desvirtuar dicha subordinación.

> *"(…) Se ha considerado que la labor de enfermera no puede desempeñarse de forma autónoma, ya que quienes ejercen dicha profesión no pueden definir ni el lugar ni el horario en que prestan sus servicios. Además de lo anterior, la actividad que desarrollan no se puede suspender sin justificación pues se pone en riesgo la prestación del servicio de salud (…)*[8] .

En el caso específico de la actora, el desarrollo de la labor en los términos de dependencia que se presumen fue corroborado por los testigos, quienes, a pesar de también haber demandado a la entidad por hechos similares, son acordes en señalar el cumplimiento de tareas, horarios y protocolos propios del cargo.

Corresponde entonces al Despacho, de acuerdo con la sentencia de la Corte Constitucional, establecer si existió relación laboral acudiendo para ello a los criterios identificadores de la permanencia de funciones: i) criterio funcional, ii) criterio de igualdad, iii) criterio temporal o de habitualidad, iv) criterio de excepcionalidad y v) criterio de continuidad.

PERMANENCIA DE FUNCIONES

Revisado el objeto misional de la Dirección de Sanidad y el objeto de los contratos celebrados con la demandante, encuentra el Despacho que las funciones desempeñadas por esta son propias del giro misional de la entidad.

En la plataforma estratégica[9] *de la Dirección de Sanidad se precisa la misión de la entidad en los siguientes términos: "La Dirección de Sanidad contribuye a la calidad de vida de nuestros usuarios, satisfaciendo sus necesidades de salud a través de la administración y prestación de servicios de salud integrales y efectivos" Y el objeto de los contratos de la accionante generalmente fue "(…) prestar los Servicios como TECNICO ASISTENCIAL – AUXILIAR DE ENFERMERIA".*

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

---

[8] *Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández, 21 de abril de 2016.*

[9] https://www.policia.gov.co/sanidad/plataforma

especializados, o se haga necesario redistribuir tareas por recargo laboral, siempre y cuando se contrate de forma transitoria.

En el caso que nos ocupa, no se cumplieron estas condiciones por cuanto la contratación no es de personal especializado; las funciones de auxiliar de enfermería no son actividades nuevas en la entidad y la contratación no fue de carácter transitorio. Como se probó con la documental aportada, la actora suscribió contratos con la demandada por más de nueve años, información que fue corroborada por los testigos de forma inequívoca.

De otra parte, en los contratos aportados se advierte la siguiente justificación "(..) que dentro de la planta de personal no existe el suficiente personal para satisfacer la totalidad de requerimientos necesarios para cumplir la prestación de servicios", 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.

En síntesis, como los objetos contractuales, funciones y tareas desplegadas por la señora YOLANDA GARCIA SANCHEZ durante el período en que se extendió su vínculo contractual con LA POLICIA NACIONAL – DIRECCION DE SANIDAD, fueron propios o misionales de la entidad, es claro que de ellos puede predicarse el elemento de permanencia en las funciones.

En consecuencia, habiéndose determinado la existencia de una relación laboral, se procederá a declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en los oficios Nos. S-2017-428595 del 19 de septiembre de 2017 expedido por el director del Hospital Central de la Policía y oficio No. S-2017-429973 del 22 de septiembre de 2017 expedido por ***DIRECCION DE SANIDAD - POLICIA NACIONAL.***

3.3.2. Del restablecimiento del derecho

Del acervo probatorio obrante en el expediente, se acreditó que las funciones desempeñadas por la actora, en virtud de los contratos de prestación de servicios relacionados en el acápite anterior correspondieron al cargo de Auxiliar de enfermería. Sin embargo, como el actor no especificó el cargo con el que buscaba hacer la equivalencia, el restablecimiento del derecho se hará atendiendo los honorarios pactados en cada uno de los contratos por el periodo comprendido entre el 16 de septiembre de 2004 hasta la terminación del contrato 81-7-201400 de 2016.

Reconocimiento y pago de las prestaciones sociales

A título de restablecimiento se cancelará a la actora las prestaciones sociales a las que tiene derecho un auxiliar de enfermería, según el valor de cada uno de los contratos suscritos y ejecutados.

Aportes a seguridad social en pensiones

Los aportes pensionales, respecto de los cuales no opera la figura de la prescripción, serán calculados con el valor antes señalado. 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. Si existe diferencia entre los aportes realizados por la contratista y los que se debieron cotizar al respectivo fondo de pensiones, 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, cancelará o completará, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

Si durante la prestación del servicio se presentaron interrupciones, la liquidación incluirá, para efectos prácticos, la sumatoria de los extremos laborales incluyendo las interrupciones, mayores de 15 días, pero descontadas del total de la condena, en aplicación al precedente fijado por el Consejo de Estado, en sentencia de 11 de noviembre de 2009[10].

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

La entidad deberá reembolsar a la actora el valor que esta pagó por cotizaciones, en el porcentaje que correspondía al empleador, durante el tiempo que la relación laboral se mantuvo encubierta

Indemnización moratoria

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 percibirlas.

Retención en la Fuente

No hay lugar a hacer devoluciones, teniendo en cuenta lo dicho por el Consejo de Estado[11] 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".[12]*

Cotizaciones a cajas de compensación

En el evento de que la accionante acredite haber realizado pagos a Caja de compensación, la entidad deberá realizarle la devolución de lo pagado, en los términos de prescripción que se declaran en este proceso.

---

[10] "Si bien debe aceptarse que durante la prestación del servicio se presentaron interrupciones de 1 mes y 20 días; 1 mes y 26 días, 3 meses y 13 días, 17 días, 1 día, 2 días y 1 mes y 21 días, tal situación lo que evidencia es la irregularidad de la Administración al mantener a un contratista prestando labores permanentes y ordinarias al servicio de la Función Pública debiéndose en consecuencia reparar el daño de la conducta antijurídica, al ser imposible retrotraer la situación al estado anterior, derivada de la entidad demandada cuya liquidación incluirá para efectos prácticos la sumatoria de los extremos laborales incluyendo las interrupciones pero descontadas del total de las condenas." Consejo de Estado, sentencia 11 de noviembre de 2009, Magistrada Ponente: Bertha Lucia Ramírez de Páez, radicado Nª 2001575 680001-23-15-000-2004-02350-012486-08

[11] 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.

[12] *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).*

2.4. PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS DERIVADOS DEL CONTRATO REALIDAD

Este Despacho viene señalando las razones por las cuales la prescripción de las prestaciones sociales y salariales debe operar en el término de tres años contados desde la fecha en que se solicita su reconocimiento, independientemente de que exista o no solución de continuidad en la ejecución de los contratos por los que se reclama.

Cita al respecto a la Corte Constitucional en Sentencias C-072 de 1994 y C-916 de 2010; las sentencias de la Corte Suprema de Justicia CSJ SL3169-2014, y SL753-2020 sobre la impropiedad del uso del término "sentencia constitutiva" en la que se sustenta la tesis del Consejo de Estado para argumentar la imprescriptibilidad del derecho cuando no ha operado solución de continuidad.

Igualmente ha realizado el estudio de las reglas fijadas en la sentencia de unificación del 28 de agosto del 2016 advirtiendo que no existe ninguna relacionada con la imprescriptibilidad de prestaciones económicas diferentes a las de los aportes para seguridad social.

Ha explicado la razón por la cual a pesar de ser conexas las pretensiones de reconocimiento de prestaciones sociales y pensionales, de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico cada una de ellas debe cumplir los requisitos de procedibilidad para poder ser reclamadas judicialmente, y su término de prescripción es independiente.

Finalmente ha hecho un análisis de derecho comparado y advertido los problemas probatorios para poder dar cumplimiento a las sentencias, en razón a que las entidades, por ley, no cuentan con archivo superior a 10 años.

No obstante, puesto en la tarea de revisar los diferentes pronunciamientos del Tribunal de Cundinamarca y del Consejo de Estado, debe reconocer que en este momento se ha adoptado como línea uniforme la tesis de la imprescriptibilidad de derechos cuando no se ha presentado solución de continuidad. En consecuencia, aplicará lo dispuesto en el artículo 10 del CPACA y resolverá sobre la prescripción bajo la interpretación impuesta en esta jurisdicción.

2.5. Aportes para pensión

En la sentencia de unificación que se viene tratando, se determinó que los aportes para pensión son imprescriptibles. Esta providencia fue clara en indicar que ***la imprescriptibilidad se predica en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones,*** *que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional. Por lo tanto, la Administración deberá determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.*

2.6. 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 CPACA[13], bajo la fórmula

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

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.

3.7. Condena en costas

Se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado[14]

Habida cuenta que la entidad estuvo atenta a las solicitudes realizadas durante el trámite del presente proceso, actuando bajo los principios de buena fe y colaboración, el Despacho se abstendrá de condenar en costas.

El Despacho dispone destinar el remanente de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para su funcionamiento[15].

*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 de los actos administrativos contenidos en los oficios No. S-2017-428595 del 19 de septiembre de 2017 expedido por el director del Hospital Central de la Policía y oficio No. S-2017-429973 del 22 de septiembre de 2017 expedido por la **DIRECCION DE SANIDAD - POLICIA NACIONAL.

***SEGUNDO:** A título de **RESTABLECIMIENTO,** ORDENAR a la **DIRECCION DE SANIDAD - POLICIA NACIONAL**, proceder a lo siguiente:*

---

[13] 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."

[14] Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987)

[15] Artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004 "Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contencioso administrativa",

- ***RECONOCER*** *y* ***PAGAR*** *a la señora* ***YOLANDA GARCIA SANCHEZ*** *las prestaciones sociales a que tenga derecho, conforme a la parte motiva de esta providencia.*

- ***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 la reliquidación que aquí se ordena, durante todo el tiempo que se mantuvo la relación laboral encubierta.*

- ***REEMBOLSAR*** *a la actora el valor pagado por las cotizaciones en el porcentaje que le correspondía al empleador conforme a 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. De igual forma se procederá con las sumas que se deben consignar en el fondo de pensiones al que se encuentre afiliada la demandante.*

CUARTO: *La entidad dará cumplimiento a este fallo en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA*

QUINTO: SIN CONDENA EN COSTAS

SEXTO: DESTINAR *los remanentes de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

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

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

SE DEJA CONSTANCIA QUE LOS APODERADOS INTERPONEN RECURSO DE APELACIÓN:

PARTE DEMANDANTE: sin recursos.

PARTE DEMANDADA: El apoderado presenta recurso de apelación el cual sustentara en el término de Ley.

(queda registrado en la videograbación)

La Señora Juez reitera a las partes la posibilidad de interponer recurso de apelación, modificar o adicionarlo por escrito dentro del término de legal. Adicionalmente se advierte a las partes que de no presentar formula conciliatoria en el término de ejecutoria de esta providencia por auto se concederán los recursos de apelación debidamente sustentados.

Asistió como secretaria Ad Hoc: Adriana Andrea Albarracín Bohórquez.

Firmado Por:

YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 012 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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:
1f0a3b60d3befc08dabbd6c19c6f3fc3d92adc350c9622eff3b64cbd328eb68a
Documento generado en 05/03/2021 03:40:25 PM

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