



**JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

*Sección Segunda*

*Carrera 7 N°12B-27 Piso 6 Bogotá D.C.*

Juez, **JAIME HENRY RAMIREZ MORENO**

Bogotá D.C., Enero 19 de 2017

**Sentencia N° 002 de 2017 Sistema Oral**  
(Artículo 183 ley 1437)

Expediente: 11001-33-35-016-2015-548-00  
Demandante: EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUEL  
Demandado: HOSPITAL MEISSEN BOGOTA

**Contrato Realidad**

---

**ASUNTO**

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la siguiente sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 y conforme la siguiente motivación:

**1.- PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

El señor **EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUEL** solicita a esta Jurisdicción que anule el acto administrativo contenido en el **Oficio 100- 2111- 2014 del 15 de octubre de 2014**, por medio del cual el **HOSPITAL MEISSEN II NIVEL E.S.E.**, de Bogotá, le negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales derivadas de la relación laboral, que en su criterio existió, pese haber suscrito contratos de prestación de servicios.

A título de restablecimiento del derecho, solicita que se declare la existencia de una relación laboral entre el mencionado **HOSPITAL** y el demandante, durante el periodo de la ejecución de los contratos de prestación de servicios, comprendido del **01 de octubre de 2012 al 30 de abril de 2014**; como consecuencia de tal declaratoria, que se condene a la entidad accionada al reconocimiento y pago indexado de las prestaciones sociales devengadas durante la ejecución de los contratos, los aportes al sistema de seguridad social y el subsidio familiar. (fl. 37).

## **2.- HECHOS DE LA DEMANDA**

Relata el demandante que laboró para el Hospital demandado por contratos de prestación de servicios desde el 01 de octubre de 2012, con prórrogas sucesivas e ininterrumpidas, hasta el 31 de julio de 2014, cuyo objeto era suministrar apoyo en actividades tecnológicas y administrativas en el área de sistemas. El último sueldo fue de \$1,800.000.00. Durante la “*relación laboral*” cumplió sus funciones, instrucciones y horarios fijados por el Hospital, hasta de 12 horas diarias y debía rendir informes.

Solicitó a la entidad el pago de sus prestaciones una vez culminados los contratos, pero la entidad le negó la petición a través del acto acusado.

## **3.- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN:**

Invoca la parte demandante como violadas las siguientes normas:

Violación de normas constitucionales: artículos 53 y 123.

Violación de normas legales: No citó.

Sostiene que el Hospital demandado vulneró la protección al trabajo del actor, pues éste gozaba de estabilidad relativa y la competencia de la administración era reglada para prescindir de sus servicios. Cita fragmentos de providencias del Consejo de Estado relativas al contrato realidad y finalmente sostiene que se configuraron los elementos del contrato o relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación por el cumplimiento de horario, de órdenes y turnos durante la ejecución de los contratos.

#### **4.- Oposición a la demanda por el HOSPITAL MEISSEN II NIVEL E.S.E. de Bogotá.**

La entidad no contestó la demanda pese a que fue legalmente notificada ( fls 47-53)

#### **5.- Alegatos de conclusión presentados por escrito.**

*La parte demandante* alegó oportunamente de conclusión mediante memorial que obra a folios 70 a 73 del expediente. Reiteró los argumentos que expuso en la demanda. Afirma que existió subordinación, tal como se puede observar en el objeto del contrato de prestación de servicios suscrito entre las partes.

*La entidad demandada* alegó oportunamente de conclusión mediante memorial que obra a folios 74 a 77 del expediente. Reconoce la existencia del contrato del prestación de servicios que aduce el actor; que fue consiente de tal condición y así lo aceptó, como arrendamiento de servicios personales de carácter privado y las partes los suscribieron de buena fe, conforme a la ley 80 de 1993. Por tanto las pretensiones no deben prosperar.

### **6.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

#### **6.1.- Problema jurídico.**

Debe resolver el Juzgado si entre el demandante y el **HOSPITAL MEISSEN II NIVEL E.S.E.** de Bogotá (hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.), se configuró una relación laboral, pese a haber suscrito y ejecutado diversos y continuos de contratos de prestación de servicios entre ellos, y si como consecuencia, se le deben reconocer y pagar las acreencias laborales durante el periodo comprendido entre el **01 de octubre de 2012 al 31 de julio de 2014.**

Para resolverlo tendremos en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las pruebas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial.

## 6.2.- Pruebas relevantes que obran en el expediente.

Obran en el expediente las siguientes pruebas:

1. El accionante **EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUEL** suscribió con el Hospital Meissen II Nivel E.S.E, varios contratos de prestación de servicios para prestar apoyo en actividades técnicas administrativas en el área de sistemas, en el período comprendido entre el **1 de octubre de 2012 hasta el 31 de julio de 2014**, como consta en la certificación expedida el 8 de agosto de 2014 por la Subdirectora Administrativa del Hospital Meissen II Nivel E.S.E, (FL. 10), que obra a folio 10 del expediente, en los lapsos que relaciona así:
  - Del 1° de octubre al 31 de octubre de 2012
  - Del 1° de noviembre al 30 de noviembre de 2012.
  - Del 3 de diciembre al 31 de diciembre de 2012.
  - Del 2 de enero al 31 de enero de 2013.
  - Del 1° de febrero al 28 de febrero de 2013.
  - Del 1° de marzo al 30 de abril 2013.
  - Del 1° de mayo al 31 de mayo de 2013.
  - Del 1° de junio al 31 de julio de 2013.
  - Del 1° de agosto al 1° de septiembre de 2013.
  - Del 2 de septiembre al 30 de septiembre de 2013.
  - Del 1° de octubre al 31 de octubre de 2013.
  - Del 1° de noviembre al 30 de noviembre de 2013.
  - Del 2 de diciembre al 1° de enero de 2014.
  - Del 2 de enero al 31 de enero de 2014.
  - Del 1° de febrero al 28 de febrero de 2014.
  - Del 3 de marzo al 30 de abril de 2014.
  - Del 1° de mayo al 31 de julio de 2014.
2. El demandante aportó al expediente la relación de turnos de la Oficina de Sistemas de Información – Soporte Técnico del Hospital Meissen II Nivel E.S.E de los meses de marzo, abril, mayo, julio de 2014, donde se especifica la

jornada de trabajo y hora de almuerzo. (fls. 2, 4, 6 y 8). No tienen fecha de expedición. Le fueron enviados al accionante por correo electrónico en los meses de febrero, marzo, abril y julio de 2014. (fls. 3, 5, 7 y 9)

- 3. El **18 de septiembre de 2014** el demandante, **Edwin Adrian Pedraza Manuel**, radicó una petición en el Hospital Meissen II Nivel E.S.E, a través de la cual solicitó el reconocimiento de la relación laboral y el pago de todas las prestaciones laborales correspondientes al período del 1 de octubre de 2012 al 21 de julio de 2014 y de la indemnización por despido injustificado. (fl. 11)
- 4. La anterior petición fue resuelta en forma desfavorable por el Gerente del Hospital Meissen II Nivel E.S.E, a través del oficio No. 100-2111-2014 del 14 de octubre de 2014, **-acto acusado** - en la cual la entidad argumentó que: *“Teniendo en cuenta que no se acreditó la calidad de servidor público o trabajador oficial del Hospital Meissen, generando una ausencia de relación laboral, el Hospital Meissen no accederá favorablemente a la solicitud de reconocimiento y pago de acreencias se reitera, por no existir vínculo laboral alguno. Finalmente el contrato 1033 celebrado entre el hospital y el señor Pedraza con un plazo desde el 01 de mayo de 2014 hasta el 31 de julio de 2014 se acabó de manera natural toda vez que finalizó el término del mismo, por lo tanto no existe la figura de “despido injustificado” como quiera que no era un contrato laboral”* (Copia del acto administrativo reposa a folio. 12)
- 5. Respecto de los contratos de prestación de servicios suscritos entre la entidad y el demandante, ninguna de las partes los aportó pese a que fueron exigidos por el Despacho. (Folios 79).

**6.3-. LAS NORMAS APLICABLES AL CASO Y EL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL.**

Los artículos 122 y 125 de la Constitución Política de 1991, contemplan la función pública así:

*“Art. 122.- No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en 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. (Inc. 1º)...”*



*“Art. 125.- 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 (...).”*

La noción de empleo se encuentra prevista en el artículo 2 del Decreto 770 de 2005, que derogó el artículo 2 del Decreto 1042 de 1978 (lo concluyó la Corte Constitucional en la Sentencia C-422 de 2012), en el que se definió el empleo como *“el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”*.

El artículo 7º del Decreto 1950 de 1973 dispone:

*“Artículo 7º.- Salvo lo que dispone la ley para los trabajadores oficiales, **en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes** mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto Nacional.*

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

Por su parte la Ley 909 del 23 de septiembre de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, en materia de empleo público dispone:

***“Art. 19 El Empleo Público.***

*1. El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.*

*2. El diseño de cada empleo debe contener:*

*a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;*

*b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;*

*c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales” (...).”*

Expediente: 2015-0548  
Actor: EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUEL

En cuanto a los empleos de las entidades territoriales el artículo 2º del Decreto 1569 de 1998 *“por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales que deben regularse por las disposiciones de la Ley 443 de 1998”* indica:

*“Artículo 2º.- De la Noción de Empleo. Se entiende por empleo el conjunto de funciones que una persona natural debe desarrollar y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.*

*Las funciones y los requisitos específicos para su ejercicio serán fijados por las autoridades competentes para crearlos, con sujeción a los generales determinados en el presente Decreto”.*

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

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

De todo lo anterior se extrae que el ordenamiento jurídico consagró no sólo la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para llevar a cabo funciones previstas en la ley o en los reglamentos para un empleo público, sino que también sanciona al servidor que utilice en indebida forma los contratos de prestación de servicios.

El contrato de prestación de servicios se encuentra previsto en el numeral 3º del artículo 32 de la ley 80 de 1993 así:

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

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

A su turno el Decreto 1510 del 17 de julio de 2013 *“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”*, vigente desde el 15 de agosto de 2013, dispuso:

**“Artículo 60. Contratos de prestación de servicios de salud.** *La entidad estatal que requiera la prestación de servicios de salud debe utilizar el procedimiento de selección abreviada de menor cuantía. Las personas naturales*

*o jurídicas que presten estos servicios deben estar inscritas en el registro que para el efecto lleve el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces.*

**Artículo 81. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.** *Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.*

*Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.*

*La entidad estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.” (Subrayas del Juzgado)*

De conformidad con lo anterior, este tipo de contratos puede ser prestado por personas naturales o jurídicas para cumplir actividades que no puedan ser desarrolladas por el personal de planta, diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal y los trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales; no genera relación laboral, es decir no dan lugar al pago de prestaciones sociales y se entiende que se cumple con independencia y autonomía, bajo las reglas pactadas y por el tiempo de duración estipulado.

### **Del contrato realidad. Principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades en los contratos de prestación de servicios.**

La Corte Constitucional<sup>1</sup> al estudiar la constitucionalidad del numeral 3 de la ley 80 de 1993, señaló las diferencias entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral, y la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en aquellas relaciones de trabajo donde, bajo el ropaje de un contrato de prestación de servicio, se esconde en realidad una relación de carácter laboral, así:

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C-154 de 1997- M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara

**"b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato.** Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas. (...)

**c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido.** En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Por último, teniendo en cuenta el grado de autonomía e independencia del contrato de prestación de servicios de que trata el precepto acusado y la naturaleza de las funciones desarrolladas, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.

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

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

Así las cosas, la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del

*contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo.” (Subraya el Juzgado)*

Por su parte el Consejo de Estado<sup>2</sup> respecto de contrato de prestación de servicios y el principio de la realidad sobre las formalidades establecidas, también ha sostenido:

*“... el contrato de prestación de servicios no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales y conforme a ello, en aras de hacer triunfar la relación laboral sobre las formas que pretendan ocultarlas, es dable acudir a los principios constitucionales del artículo 53 C.P. que contempla la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales y la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas, con la finalidad de exigir la especial protección en igualdad de condiciones a quienes realizan la misma función pero en calidad de servidores públicos.*

*Para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte 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. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral.” (Subraya el Juzgado)*

En palabras del Consejo de Estado<sup>3</sup>, “(...) el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, artículo 53 de la Constitución Política.

*La relación de trabajo se encuentra constituida por tres elementos, a saber, la subordinación, prestación personal del servicio y remuneración por el trabajo cumplido.*

<sup>2</sup> Consejo de Estado Sección Segunda C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve- 15 de junio de 2011-Rad: 25000-23-25-000-2007-00395-01 (1129-10)

<sup>3</sup> Sentencia del 27 de octubre de 2011 SCA, Sección Segunda, Subsección “A”; Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, Radicación Número: 25000-23-25-000-2008-00070-01(1796-10), Actor: Miguel Antonio Parroquiano García.

Expediente: 2015-0548  
Actor: EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUEL

*Es pertinente destacar que el reconocimiento de la existencia de una relación laboral, no implica otorgar la condición de empleado público, pues, según lo ha señalado el Consejo de Estado, dicha calidad no se confiere por el solo hecho de trabajar para el Estado, pues para acceder a un cargo público se deben cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en la Constitución y en la ley.”*

Esta posición ha sido reiterada por la Sección Segunda del Consejo de Estado en las sentencias del 16 de febrero de 2012, expediente No. 41001-23-31-000-2001-00050-01 (1187-11) (C.P. Gerardo Arenas Monsalve), y del 2 de mayo de 2013, radicación número: 05001-23-31-000-2004-03742-01(2027-12) (Consejero ponente: Alfonso Vargas Rincón).

Adicionalmente, el Consejo de Estado sentencia del 13 de noviembre de 2014, proferida dentro del proceso No. 68001-23-33-000-2012-00120-01 (4380-13) (C.P. Alfonso Vargas Rincón (E)), expuso que pese a que se haya realizado una vinculación bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, si el demandante logra demostrar el elemento de subordinación o dependencia, tiene derecho al reconocimiento y pago de prestaciones sociales en aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales. Textualmente dijo:

*“Así mismo, aunque se haya realizado una vinculación bajo la forma de contrato de prestación de servicios, si el interesado logra desvirtuar su existencia al demostrar la presencia de la subordinación o dependencia respecto del empleador, tendrá derecho al pago de prestaciones sociales en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, (artículo 53 Constitución Política).*

*El anterior criterio ha sido sostenido por esta Corporación<sup>4</sup> en los siguientes términos, insistiendo en la importancia de la subordinación:*

*“De acuerdo con lo anterior, en un plano teórico y general, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional.*

(...)

<sup>4</sup> Expediente 0245-2003, citado en la sentencia del 13 de noviembre de 2014, proferida dentro del proceso No. 68001-23-33-000-2012-00120-01 (4380-13) (C.P. Alfonso Vargas Rincón (E)).

*La Sala reconocerá la existencia de una relación laboral por la existencia de una relación de subordinación entre la entidad contratante y la contratista, según se desprende de las cláusulas que a continuación se transcriben, además del ejercicio por parte de ésta de labores propias de un funcionario público (...)*

Ahora, en cuanto a los efectos de la sentencia que declara la relación laboral y sobre la prescripción, el Consejo de Estado<sup>5</sup> ha sostenido recientemente:

*“En cuanto a los efectos que se derivan de dicha declaratoria, esta Sección en repetidas oportunidades se ha pronunciado con el fin de señalar que se trata de una sentencia constitutiva del derecho, por lo que en principio no habría lugar a sancionar al beneficiario con la prescripción del derecho que se reclama. Sin embargo, tampoco puede pasarse por alto que dicha solicitud debe realizarse por el interesado dentro de un término prudencial que no puede exceder el de la prescripción de los derechos prestacionales y salariales, es decir, tres (3) años contados desde que finaliza la relación contractual, so pena de que prescriban los derechos salariales y prestacionales que se puedan derivar de la relación laboral.*

*Una vez resuelto el anterior interrogante y establecida la existencia de la relación laboral, es cuando el juez debe proceder a resolver sobre el reconocimiento de los derechos salariales y prestacionales que se puedan derivar de aquella, así como sobre la configuración o no del fenómeno jurídico de la prescripción, frente a los derechos que tengan el carácter de prescriptibles, y dejando a salvo los derechos pensionales, que no tienen dicha naturaleza.” (Subrayado fuera del texto original).*

### **Del contrato realidad en materia de servicios de salud.**

En reiteradas ocasiones ha afirmado la jurisprudencia del Consejo de Estado que “... en el caso de quienes prestan servicios de salud es válida la suscripción de Contratos de Prestación de Servicios, en tanto sus servicios se ajustan al contenido del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en donde se prescribe la posibilidad de celebrar estos contratos con personas naturales cuando la actividad a contratar no puede ser realizada por el personal de planta de la entidad respectiva o cuando para tal efecto se requiere de conocimientos especializados, de tal manera que en atención a situaciones excepcionales que se requieren para la prestación del servicio médico en sus diferentes disciplinas y a la autonomía e independencia inherente a la aplicación y ejercicio del

---

<sup>5</sup> Sentencia del 4 de febrero de 2016, Consejero ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación 27001-23-31-000-2013-00334-01(3275-14).

Expediente: 2015-0548  
 Actor: EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUEL

*mismo, se ha habilitado dicha modalidad para la contratación del personal en los servicios en salud.”<sup>6</sup>*

El Consejo de Estado, también ha sostenido que si bien en muchos casos resulta legítima la figura del contrato estatal para satisfacer las diferentes necesidades del servicio público de salud, “la especialidad de que se revisten los servicios de salud –tratándose de personas naturales-, no excluye por sí sola la posibilidad del empleo público y mucho menos la configuración en ciertos casos de una verdadera relación laboral con el Estado al extralimitar el contenido real y la naturaleza de un contrato de prestación de servicios, de manera que no puede admitirse de forma absoluta que en cuanto a tales servicios no quepa la figura del contrato realidad”, máxime si la prestación del servicio de salud constituye una función pública a cargo del Estado, inherente al objeto de las entidades estatales prestadoras del mismo.<sup>7</sup> (Subrayas fuera del texto original). Esta posición fue reiterada por el Consejo de Estado en la sentencia del 13 de febrero de 2014, expediente No. 68001-23-31-000-2010-00449-01(1807-13), C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón.

Por consiguiente, en cada caso deben revisarse las condiciones bajo las cuales fueron prestados los servicios, en aras de establecer la verdadera naturaleza de la relación que existió entre las partes.

Siguiendo las normas citadas y la orientación de la jurisprudencia ya mencionada, el Despacho pasa a examinar el caso del demandante.

## 7. El Caso concreto.

El señor **EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUEL** solicita que se declare que existió una relación de naturaleza laboral al ejecutar los diversos contratos de prestación de servicios que suscribió con el **HOSPITAL MEISSEN II NIVEL E.S.E.**, de Bogotá, que tenía por objeto suministrar apoyo en actividades tecnológicas y administrativas en el área de sistemas del Hospital y que, en consecuencia, se declare que tiene derecho a que la entidad le reconozca y pague todos los derechos laborales y prestacionales derivados de tal relación, en

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 1 de marzo de 2012, expediente No. 25000-23-25-000-2008-00344-01(0681-11), C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

<sup>7</sup> Ibid.

aplicación del principio de la realidad sobre las formas, previsto en el artículo 53 de la Carta Política.

Como ya se relacionó en el capítulo de pruebas de esta providencia, el accionante mediante escrito del **18 de septiembre de 2014** solicitó Hospital Meissen II Nivel E.S.E., el reconocimiento y pago de salarios, aportes a seguridad social, indemnizaciones y prestaciones, porque considera que existió en realidad una relación laboral durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios suscritos, que afirma fueron ejecutados en el periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2012 al 31 de julio de 2014 (fls. 10).

El Despacho procederá entonces a establecer si se cumplieron los requisitos del contrato laboral, esto es: **i)** la prestación personal del servicio, **ii)** la remuneración y **iii)** la subordinación o dependencia, pese a que la vinculación se hizo a modo de contratos (órdenes) de prestación de servicios.

#### **7.1. De la prestación personal del servicio:**

De acuerdo con las pruebas aportadas e incorporadas al expediente, el señor **EDWIN ADRIAN PEDRAZA MANUAL** prestó en forma personal sus servicios en desarrollo de contratos de prestación de servicios suscritos con el **HOSPITAL MEISSEN II NIVEL E.S.E.**, cuya relación quedó consignada en el capítulo de pruebas de esta sentencia, sin que se haya aportado al proceso copia de los aludidos contratos, pero este aspecto no lo discuten las partes.

#### **7.2. De la remuneración:**

El Demandante en el hecho 2 de la demanda reconoce que recibió el pago por sus actividades de parte de la entidad demandada, cuando afirma que *“El objeto del contrato consistió en suministrar apoyo en actividades tecnológicas y administrativas en el área de sistemas, y cuyo último sueldo devengado fue Un millón ochocientos mil pesos (\$1.800.00)”* (Folio 15). Este aspecto tampoco lo discute la Entidad.

### 7.3. Subordinación o dependencia.

Este es, en ultimas, según la Corte, el requisito que marca jurídicamente la diferencia entre un contrato de prestación de servicios y uno laboral.

Una cosa es la *relación de coordinación* que debe existir entre el contratista y la entidad a través del supervisor o interventor del contrato, y otra muy distinta es la *relación de subordinación o dependencia* que la entidad imponga al contratista de modo que afecte la autonomía e independencia que este debe tener durante la ejecución del contrato.

Ya vimos cómo la Corte Constitucional ha reiterado que “(...) *en caso de que se acredite la existencia de un **trabajo subordinado o dependiente** consistente en la actitud por parte de la administración contratante de **impartir órdenes** a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente.*” (Sentencia C-154 de 1997) (Resalta el Juzgado). Estas circunstancias no se pueden apreciar como una simple relación de coordinación entre las partes, porque de hecho, limitan sin duda la autonomía e independencia del contratista y lo convierten en un trabajador más.

En caso *sub examiné* no se comprobó que pese a haberse formalizado la vinculación del actor a través de contratos de prestación de servicios, a la hora de ejecutarlos haya existido subordinación a la entidad, como si se tratara de una relación laboral.

Si bien el apoderado del demandante aportó con la demanda la relación de turnos en que debía ejecutar las actividades el actor, estos no muestran *per-se* una relación de subordinación a la entidad, por cuanto los horarios de actividades hacen parte de la *relación de coordinación* que debe existir entre las partes contratantes, horario que bien puede sujetarse al que la entidad disponga.

No se aportaron el proceso copia de los aludidos contratos de prestación de servicios, pero el accionante asegura que, los contratos tenían por objeto que el contratista suministrara “*apoyo en actividades tecnológicas y administrativas*”

en el área de sistemas” del Hospital (Hecho 2 de la demanda), es decir, no se trató de una actividad permanente o misional de la entidad, ni se hizo el cotejo frente a funcionarios de planta de la entidad que estuvieran realizando de manera permanente las mismas actividades adelantadas por el contratista. Como ya vimos en párrafos anteriores, el Consejo de Estado ha sostenido que “*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.*”(Resalta el Juzgado)

En tales condiciones, dichas actividades podían ser claramente contratadas por el Hospital mediante contratos de prestación de servicios, sin que generaran relación laboral alguna, como lo permite el Decreto 1510 de 2013 “**Artículo 81. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión...” (Subraya el Despacho). Los contratos aludidos, según el actor, tenían por objeto que el contratista suministrara “*apoyo en actividades tecnológicas y administrativas en el área de sistemas*”, se insiste.**

Habitualmente, en esta clase de controversias sale a flote la relación laboral que subyace en muchos de los contrato de prestación de servicios a través de pruebas testimoniales de empleados de planta o contratistas que desempeñen las misma funciones y declararen sobre todos los aspectos que puedan configura una relación de subordinación del contratista, pruebas que el caso *sub exámine* ni siquiera pidió el apoderado del demandante, pues se limitó a sostener que cumplió horario y turnos de trabajo, y como se acotó, tales afirmaciones deben ser confirmadas, cotejadas y apreciadas conjuntamente con otra clase de pruebas, como las testimoniales, de modo que no dejen duda de que **en la práctica** (*más allá de lo consignado el texto de los contratos*) el contratista estaba subordinado y que no tenía libertad para ejecutar el contrato de prestación de servicios. Esto no se probó en el expediente y de otro lado, la facultad oficiosa del juez no llega el punto de completar la demanda para decretar pruebas que la parte interesada ni siquiera mencionó en la demanda.

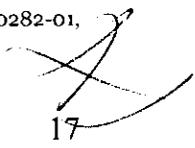
El artículo 167 del Código General del Proceso es claro en señalar que *“Incumbe a las partes probar el supuesto de hechos de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”* y para decretar pruebas testimoniales *de oficio*, el mismo Código en el artículo 169 exige que *“... para decretar de oficio la declaración de testigos será necesario que estos aparezcan mencionados en otra apruebas o en cualquier actor procesal de la partes de oficio”* y en el presente caso esto no aconteció.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial, las normas y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

Finalmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas al demandante, de las cuales hacen parte las agencias derecho, pues conforme al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 no se ha comprobado temeridad o mala fe del actor. El H. Consejo de Estado ha señalado: *“(...) sólo cuando el Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales es del caso condenar en costas lo que, contrario sensu, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible acceder a la condena en costas”*<sup>8</sup> y en vigencia de la Ley 1437/2011 ha reiterado<sup>9</sup>, acudiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-342/2008, que: *“En ese orden, como las costas procesales se orientan a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, **su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso.**”* (Énfasis del Juzgado). Tampoco se comprobaron los hechos que, conforme lo exige el artículo 365-8 del C.G. del P., dan lugar a las costas.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C., Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

<sup>8</sup> Sentencia 25 de mayo 2006 Subsección B, C. P. Dr. Jesús María Lemos, Radicación No. 25000-23-25-000-2001-04955-01 (2427-2004) Demandado: BOGOTÁ-D.C- Sria. EDUCACIÓN.  
<sup>9</sup> Consejo de Estado- Sección Primera, auto del 17 de octubre de 2013, expediente No. 15001-23-33-000-2012-00282-01, C.P. GUILLERMO VARGAS AYALA.



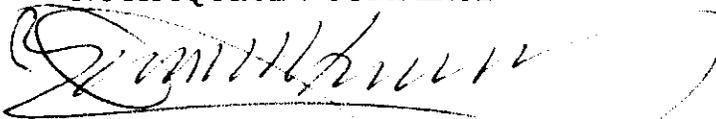
**FALLA:**

**PRIMERO:** Se niegan las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** No se condena en costas ni agencias en derecho a la parte vencida, por las razones expuestas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaria del Juzgado devuélvase a la parte interesada el remanente de lo que consignó para los gastos del proceso, si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación y las anotaciones de ley, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JAIME HENRY RAMIREZ MORENO**

**JUEZ**

JHRM

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA
Por anotación en <b>ESTADO ELECTRONICO</b> (Art 201) se notificó a las partes la providencia anterior, hoy <b>24 de enero de 2017</b> a las 8:00 a.m.
_____ Secretaria
Hoy <b>24 de enero de 2016</b> se envió mensaje de texto de la notificación por <b>ESTADO ELECTRÓNICO</b> de la providencia anterior a los correos electrónicos suministrados, conforme al artículo 201, párrafo 3 de la ley 1437 de 2011.
_____ Secretaria