

569

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de febrero de dos mil veinte (2020).

Expediente : **11001-3342-046-2017-00413-00**  
Demandante : **NIDIA RODRIGUEZ ORTIZ**  
Demandado : **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR  
E.S.E.**

**ASUNTO**

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1 El medio de control.**

La señora Nidia Rodríguez Ortiz, mediante apoderado, acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a incoar medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contra la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan. (Fs.355-424).

**1.2 Pretensiones.**

Se declare la nulidad del acto administrativo No. OJU-E-1599-2017 de 23 de agosto de 2017, por medio del cual se le negó la existencia de una relación laboral y el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás emolumentos reclamados.

Declarar la relación laboral entre las partes desde el 1 de septiembre de 2001 hasta el 22 de noviembre de 2015 y el correspondiente pago del valor correspondiente a los salarios, reajustes e incrementos salariales (...)

A título de restablecimiento del derecho solicita "...reconocer y pagar a favor de mi poderdante (...) el valor correspondiente a los salarios, reajustes e incrementos salariales, recargos nocturnos, dominicales y festivos, prestaciones sociales, cesantías, intereses sobre las cesantías, primas, vacaciones, intereses sobre las vacaciones, prima de riesgo (...) aportes por seguridad social en pensiones y salud en el porcentaje establecido por la ley y, demás emolumentos legales y especiales devengados por los empleados públicos al servicio de la entidad... pagos a los cuales tiene derecho mi poderdante por haber laborado desde el 1 de septiembre de 2001 hasta noviembre 22 de 2015 al servicio del Hospital Meissen II nivel ESE, hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.

Se ordene para efectos pensionales, computar el término laborado por mi poderdante a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.

Actualizar la condena respectiva de conformidad con lo previsto en el artículo 189 del CPACA, aplicando los ajustes de valor y, decretar los intereses corrientes y moratorios que se causen con posterioridad a la ejecutoria del fallo.

Se ordene el cumplimiento de la sentencia de conformidad con los artículos 192 y 195 del CPACA."

### **1.3 Hechos.**

Relata que prestó sus servicios en la entidad, desde el 1 de septiembre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2015, mediante la modalidad de contrato de prestación de servicios, desempeñando sus labores de manera continua e ininterrumpida.

La demandante elevó petición a la entidad con el fin de obtener el reconocimiento y pago de todas las acreencias laborales y demás emolumentos dejados de percibir durante el periodo de vinculación a la entidad al considerar que se consolidaron los elementos propios de la relación laboral y del contrato de trabajo. Petición que fue denegada mediante oficio No. OJU-E-1599-2017 de 23 de agosto de 2017.

### **1.4 Disposiciones presuntamente violadas y su concepto.**

Cita como normas violadas de la Constitución Política, los artículos 13 y 53; Código Sustantivo del Trabajo y Decretos 1042 y 1045 de 1978.

570

Manifiesta que el acto acusado incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse, comoquiera que la entidad para no contratar directamente a la actora, utilizó la fachada de contrato de prestación de servicios para no vincularla como funcionaria pública, pero en realidad, se evidencia que la entidad y la demandante se consolidó una relación laboral. Así, se infiere que la entidad demandada al negar el reconocimiento y pago de las prestaciones en favor de la parte actora desconoció el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades.

### **Contestación de la demanda**

El apoderado de la entidad demandada contestó la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la misma, para lo cual manifiesta, que entre su representada y la demandante nunca existió un contrato de trabajo, que lo único que existió fueron vínculos derivados de la suscripción de contratos de prestación de servicios. Agrega que la demandante ejerció su cargo de manera autónoma e independiente, sin que existiera en momento alguno, subordinación.

Afirma que los contratos celebrados entre la demandante y la entidad obedeció a los de prestación de servicios, revestidos de las características propias del mismo, como son la determinación temporal de su prestación, los honorarios que debían cancelarse por los servicios efectivamente prestados y, el lugar donde debía prestarse. Elementos que no constituyen una relación laboral.

Concluyendo que los argumentos de la demandante no son de recibo, toda vez que, durante la vinculación de ésta con la entidad, nunca se consolidaron los elementos propios del contrato de trabajo, razón por la cual, solicita sean denegadas las pretensiones de la demanda.

### **1.5 Audiencia inicial**

El 7 de noviembre de 2019, se celebró la audiencia inicial contemplada en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, mediante la cual se realizaron todas las etapas procesales contempladas en dicho artículo, hasta el decreto de pruebas, diligencia en la que se cerró el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito.

### **1.6 Alegatos de conclusión**

**Parte actora:** Reiteró los argumentos de hecho y de derecho expuestos en el escrito de la demanda, efectuó un análisis de cada uno de los testimonios, por lo que llegó a la conclusión de su representada, estuvo sometida a un horario de trabajo en cada uno de los cargos que ejerció dentro del hospital, estuvo bajo subordinación, y por ende, en cada cargo ocupado, recibió una remuneración por la prestación de sus servicios, demostrándose, que se configuraron los elementos propios de la relación laboral. En consecuencia, solicita se accedan las pretensiones de la demanda.

**Parte demandada:** Reiteró los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda, indica que con base en la prueba testimonial practicada en la audiencia de pruebas, no ofrece certeza que la demandante estuviese realmente frente a un contrato realidad, teniendo en cuenta, que las declarantes también se encuentran adelantando demanda en contra de su representada, por lo que podrían tener interés particular en las resultas del proceso, además, no les consta qué actividades desempeñó la actora en la entidad y fueron enfáticas en afirmar que estaban bajo un contrato de prestación de servicios. Por tanto, solicita sean denegadas las pretensiones de la demanda.

## CONSIDERACIONES

### 2.1 Problema jurídico

El problema jurídico se planteó en el sentido de determinar si se configuraron los requisitos para declarar la existencia de una relación laboral y, por tanto, se desvirtúan los contratos de prestación de servicios suscritos entre el Hospital de Meissen Nivel II E.S.E. (hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.) y la señora Nidia Rodríguez Ortiz, lo que daría ocasión al consecuente pago de los salarios y las prestaciones sociales dejadas de percibir.

### 2.2 Hechos probados

De conformidad con el material probatorio obrante en el expediente, se encuentran probados los siguientes hechos:

- ✓ Derecho de petición de fecha 3 de agosto de 2017 por medio del cual la demandante solicitó el reconocimiento y pago de todas las acreencias

laborales a que haya lugar por configurarse la existencia de un contrato de trabajo (fs.8-18).

- ✓ Oficio No. OJU-E-1599-2017 de 23 de agosto de 2017 por medio del cual niega la petición de la demandante, referente al reconocimiento y pago de todas las acreencias laborales a que haya lugar por configurarse la existencia del contrato de trabajo (fs.4-6).
- ✓ Certificado expedido por la Profesional Especializada área contratación de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., en el que constata que la señora Rodríguez Ortiz estuvo vinculada con la entidad bajo la modalidad de prestación de servicios desde el 1 de septiembre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2015 (fs.19-23).
- ✓ Copia de los contratos de prestación de servicios, suscritos entre la señora Nidia Rodríguez Ortiz y el Hospital Meissen II Nivel E.S.E. (fs.24-203).
- ✓ Actas de entrega de procesos (fs.204-216).
- ✓ Extractos bancarios de la cuenta de la señora Nidia Rodríguez (fs.217-352).

### **2.3 Marco normativo y jurisprudencial**

El despacho procederá a efectuar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial relacionado con el presente asunto, para luego descender al caso concreto, y emitir el correspondiente pronunciamiento de conformidad con la fijación del litigio planteada.

### **2.4 Naturaleza jurídica del contrato de prestación de servicios**

Se ha indicado que la utilización del contrato de prestación de servicios previsto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, 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 ocultarla, es dable acudir al precepto constitucional del artículo 53 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 de quienes

realizan la misma función pero en calidad de servidores públicos.

Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha establecido que los contratos de prestación de servicios personales son válidos constitucionalmente, siempre y cuando (i) no se trate de funciones propias y permanentes de la entidad; (ii) no puedan ser realizadas por el personal de planta, y (iii) requieran de conocimientos especializados; lo anterior, con el fin de garantizar el respeto del derecho al trabajo, los derechos de los servidores públicos y los principios que informan la administración pública.

En tal sentido, aunque la legislación colombiana ha previsto la posibilidad de acudir a la contratación de prestación de servicios en los casos y para los fines previstos en la referida norma, también ha establecido limitantes para evitar el abuso de esta figura jurídica, como son, entre otras, el artículo 7<sup>1</sup> del Decreto 1950 de 1973, la Ley 790 de 2002<sup>2</sup> y la Ley 734 de 2002<sup>3</sup>, que prohíben la celebración de contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente previstas en la ley o en los reglamentos para un empleo público, y sancionan al servidor que realice dicha contratación por fuera de los fines contemplados en el estatuto de contratación estatal, respectivamente.

Por otra parte, la Ley 909 de 2004, creó los empleos temporales dentro de la función pública como herramienta organizacional que pueden utilizar las entidades del Estado para atender necesidades funcionales excepcionales que no pueden ser solventadas con su personal de planta.

---

<sup>1</sup> "(...), en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto.

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

<sup>2</sup> "ARTÍCULO 17. PLANTAS DE PERSONAL. La estructura de planta de los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas del orden nacional tendrán los cargos necesarios para su funcionamiento. En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos.

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

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

<sup>3</sup> El artículo 48 establece 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".

El artículo 21 de la mencionada ley dispuso:

*“Artículo 21. Empleos de carácter temporal.*

*1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:*

- a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;*
- b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;*
- c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;*
- d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.*

*2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.*

*3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.*

*(...)”*

Se trata de empleos transitorios, creados para atender las necesidades enlistadas en el numeral 1, que requieren para su creación la justificación técnica, apropiación y disponibilidad presupuestal correspondiente.

Ahora bien, el contrato de prestación de servicios es una figura propia del derecho civil<sup>4</sup>, adaptada por el legislador colombiano como una forma de contratación estatal, consistente en el acuerdo de voluntades entre un particular (persona natural) y la administración con la finalidad de ejecutar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, siempre y cuando el personal de la misma no pueda ejecutar dicha función, o en su defecto, las labores a ejecutar requieran conocimientos técnicos o especializados.

<sup>4</sup> ARTICULO 1495. DEFINICIÓN DE CONTRATO O CONVENCION. Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o de muchas personas.

La Ley 80 de 1993 en su artículo 32, define el contrato de prestación de servicios, en los siguientes términos:

“(...)

*3. Contrato de prestación de servicios. 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.*

(...)”.

De la citada norma, se infiere que en ningún evento los contratos de prestación de servicios pueden llegar a concebir relaciones laborales, atendiendo que las formas de vinculación laboral al servicio público están expresamente definidas en el artículo 125 de la Constitución Política y en las leyes que lo reglamenten. Sin embargo, la realidad ha demostrado que la administración se ha valido del mencionado contrato, no sólo para evitar la carga salarial y prestacional que deviene de aquellas sino también con ánimo burocrático.

La Corte Constitucional, en sentencia C-154 de 1997, al pronunciarse respecto a la constitucionalidad del artículo 32 de la Ley 80 de 1993; estableció como elemento esencial del contrato de prestación de servicios la autonomía e independencia, y puntualizó las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo. En efecto, en dicho proveído el máximo tribunal constitucional puntualizó que el elemento diferenciador entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo, es la subordinación o dependencia que tiene el empleador respecto del trabajador, elemento que no hace parte del contrato de prestación de servicios.

De conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional, se colige que en todo caso el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado, siempre y cuando se evidencie la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual emanará en favor del contratista el derecho al pago de prestaciones sociales y demás provenientes de la relación laboral, atendiendo al

principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, contenido en el artículo 53 de la Constitución Política.

Sin embargo, las diferencias entre las mencionadas tipologías contractuales no se agotan con lo previamente enunciado. En efecto, el Consejo de Estado, en sentencia de Sala Plena del 18 de noviembre de 2003<sup>5</sup>, señaló que la suscripción de contratos de prestación de servicios para ejecutar función pública debe ejercerse cuando: i) la función no pueda ser desarrollada por el personal de planta o ii) se trata de una actividad que requiera un conocimiento especializado. De ello se infiere que la prestación del servicio deba ejercerse en las instalaciones de la entidad contratante, pues en todo caso se trata de la ejecución de una función de la entidad. Además, en muchas ocasiones, es menester que las actividades desarrolladas por el contratista deban realizarse dentro de los horarios de atención al público. De manera que "En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales".

Finalmente, el máximo tribunal de la jurisdicción de lo contencioso precisó que al contratista que, por virtud de la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, se le reconozca el pago de prestaciones y salarios, no puede otorgársele la calidad de funcionario, pues aquel no ha cumplido a cabalidad con todos los requisitos constitucionales y legales para tal efecto. Es decir, el contratista no ha sido nombrado ni ha tomado posesión de cargo, elementos estos distintivos de la relación laboral legal y reglamentaria.

De la lectura del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se colige que el contrato de servicios personales no se debe aplicar cuando el personal de planta sea insuficiente para cumplir con la función administrativa, sino que por el contrario, la aplicación de dicha figura es viable cuando las funciones a cumplir no estén asignadas al personal de la entidad, es decir, cuando se trate de desarrollar o ejecutar competencias que no son del giro ordinario de aquella, así lo ha precisado la Jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>6</sup>.

De lo anterior se concluye que, los contratos de prestación de servicios son una forma de apoyo a la gestión estatal, para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, siempre que no estén

<sup>5</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 18 de noviembre de 2003, Radicación número: 17001-23-31-000-1999-0039-01(IJ).

<sup>6</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección segunda, Subsección "C", sentencia de 18 de noviembre de 2010, Rad. No. 2007-00307-01, Actor: Francisco Javier Valenzuela.

relacionadas con su giro ordinario de sus actividades y cuando no pueden ser desempeñadas por personal adscrito a la planta global de ésta.

El artículo 2 del Decreto 2400 de 1968<sup>7</sup> “*Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones*”, dispone:

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

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

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

*Quienes presten al Estado Servicios ocasionales como los peritos obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes. Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”.*

La parte subrayada de la precitada disposición fue declarada exequible por la Corte Constitucional, en sentencia C-614 de 2009, al señalar la permanencia, entre otros criterios, como un elemento más que indica la existencia de una relación laboral. Sobre la norma en cuestión señaló que no es posible celebrar contratos de prestación de servicios cuando las funciones a desarrollar sean de carácter permanente en la administración pública, pues para ello deben crearse los empleos requeridos. De manera que:

*“... esa prohibición legal constituye una medida de protección a la relación laboral, pues no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal. En efecto, la norma impugnada conserva como regla general de acceso a la función pública el empleo, pues simplemente reitera que el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional y se justifica constitucionalmente si es concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del “giro ordinario” de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados.”*

<sup>7</sup> Modificado por el Decreto 3074 de 1968

## **2.5. Principio de la prevalencia de la realidad sobre las formas en los contratos de prestación de servicios**

Tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado en su jurisprudencia se han visto abocados a acudir a los principios constitucionales en la solución de controversias que tienen que ver con relaciones laborales disfrazadas mediante contratos de prestación de servicios u otra modalidad contractual, las cuales, como antes se indicó, se materializan con el principal propósito de evitar el pago de los beneficios prestacionales inherentes a las primeras.

Así, el principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política, tiene plena operancia en aquellos eventos en los que a través de la figura del contrato de prestación de servicios se pretende evitar las obligaciones prestacionales y salariales derivadas de una relación laboral; de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con lo cual agota su cometido al desentrañar y hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla.

En consecuencia, pese a que la forma o denominación del contrato sea la prestación de servicios, en todo caso se podrá demostrar la existencia de una **relación laboral** entre las partes, cuando la misma haya estado oculta bajo la figura del contrato de prestación de servicios, siempre y cuando se acredite la concurrencia de los elementos esenciales de la misma, esto es, una actividad en la entidad empleadora que haya sido **personal**, que por dicha labor se haya recibido una **remuneración** o pago y, finalmente, se debe probar que en la relación existió **subordinación** o **dependencia**.

Las anteriores precisiones tienen plena vigencia cuando el actor pretende el reconocimiento de una **relación laboral** que lo vinculaba a la administración (trabajadores oficiales), no obstante, los anteriores criterios, propiamente el referente a la existencia de una subordinación, deben ser valorados en contexto cuando el demandante busca la declaratoria de la existencia de una **relación legal y reglamentaria** (empleo público), donde el criterio de subordinación tiene un

alcance y connotación distinto al aplicable a los contratos de trabajo. Al respecto, es conveniente precisar lo siguiente:

- El empleado público no está sometido, en principio, a subordinación frente a un superior, la cual es propia de la relación laboral privada; aquí la subordinación debe ser entendida como la obligación del servidor de obedecer y cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos administrativos correspondientes.
- Para que una persona que se encuentre vinculada al Estado, se entienda que desempeña un empleo público, es necesario que se den los elementos propios y atinentes a la existencia de los empleos estatales, los cuales son a saber: i) La existencia del empleo en la planta de personal de la entidad; ii) La determinación de las funciones propias del cargo ya previsto en la planta de personal; iii) y la previsión de los recursos en el presupuesto para el pago de los gastos que demande el empleo.
- Cuando el demandante pretenda la declaratoria de la existencia de la **relación legal y reglamentaria** entre éste y la Administración, en atención a que no ocupó un empleo público, sino que tuvo una vinculación contractual con el Estado, es indispensable que se acredite que las funciones que realizó están asignadas a un empleo que hace parte de la planta de personal, o que sean similares a las de un cargo de planta.

De conformidad con lo anterior, la persona que pretenda sean protegidos sus derechos prestacionales y salariales, en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, respecto a la relación legal y reglamentaria, deberá acreditar:

- La existencia del empleo al que alega que estuvo vinculado, o que existan cargos con funciones similares a las que desarrolló.
- Deberá demostrar, además de la prestación personal del servicio y de la remuneración recibida, que las funciones desplegadas por éste se encuentran regladas, lo cual conlleva a concluir que estuvo **sometido** a lo dispuesto por la Ley y el Reglamento con relación a las mismas, y

- Debe acreditar que las funciones por éste desplegadas tienen plena relación con el objeto de la Entidad Pública donde prestó sus servicios.

Cuando se logre acreditar lo anterior, en desarrollo de los derechos constitucionales al trabajo y a la primacía de la realidad sobre las formalidades, el trabajador tendrá derecho a que se le reconozcan las prestaciones sociales dejadas de percibir, las cuales se le otorgarán a título de restablecimiento del derecho, sin que por ello se convierta en un empleado público.

En síntesis, la prohibición de vincular, mediante contratos de prestación de servicios, a personas que desempeñan funciones permanentes en la administración pública es una regla que se deriva directamente de los artículos 122 y 125 de la Constitución Política, y por tanto, como dijo la Corte Constitucional, resulta ajustado a la Constitución que el legislador haya prohibido a la administración pública celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente, porque para ello se requiere crear los empleos correspondientes.

## **2.6. Sentencia de Unificación SU2 No.005/16<sup>8</sup>**

EL Consejo de Estado en la sentencia del 25 de agosto de 2016, expediente 0088-16- SUJ2 No.005/16 con ponencia del magistrado Carmelo Perdomo Cuéter señaló que el denominado contrato realidad *«aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales»*.

La citada sentencia además de reiterar la importancia del elemento «subordinación» para determinar la existencia del contrato realidad, unificó la jurisprudencia del Consejo de Estado en lo relacionado a la forma como deben ser reconocidas las prestaciones sociales y salariales de aquellos empleados que

---

<sup>8</sup> 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: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15)CE-SUJ2-005-16. Actor: LUCINDA MARÍA CORDERO CAUSIL

demuestran una verdadera relación laboral. Para ello, discernió de la siguiente forma:

[...] resulta imperioso unificar el precedente con el fin último de acoger el criterio que sea más favorable a los ciudadanos que acuden ante la justicia contencioso-administrativa en busca de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal, para lo cual ha de advertirse que el restablecimiento del derecho es una consecuencia lógica de la nulidad que se decreta, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial, es decir, que en las controversias de contrato realidad hay lugar a reconocer las prestaciones que el contratista dejó de devengar y el tiempo de servicios con fines pensionales, pues su situación jurídica fue mediante un contrato estatal, pero que en su ejecución se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral, que en caso de haber sido vinculado como empleado público hubiese tenido derecho a las mismas prestaciones que devengan los demás servidores de planta de la respectiva entidad.

Por consiguiente, no resulta procedente condenar a la agencia estatal demandada al pago de las prestaciones a las que tenía derecho el contratista-trabajador a título de reparación integral de perjuicios, dado que estas se reconocen como efecto de la anulación del acto que las negó, pese a su derecho a ser tratado en igualdad de condiciones que a los demás empleados públicos vinculados a través de una relación legal y reglamentaria, esto es, a pesar de tener una remuneración constituida por los honorarios pactados, le fue cercenado su derecho a recibir las prestaciones que le hubiere correspondido si la Administración no hubiese usado la modalidad de contratación estatal para esconder en la práctica una relación de trabajo.

Pero lo anterior no es óbice para que la persona (demandante) reclame el pago de los perjuicios que estime le fueron causados por el acto presuntamente ilegal, pues en virtud del artículo 138 del CPACA "*Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; **también podrá** solicitar que se le repare el daño*", sin embargo, aquellos deben acreditarse a través de los medios probatorios que el sistema normativo prevé.

Ahora bien, en lo que atañe al ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el docente vinculado por contrato de prestación de servicios, cabe anotar que este corresponderá a los honorarios pactados, ya que no es dable tener en cuenta, en este caso, el empleo de planta, pues los docentes oficiales se encuentran inscritos en el escalafón nacional docente que implica remuneraciones diferenciadas según el grado en el que estén<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Decreto 2277 de 1979, "por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente", artículo 36: "Derechos de los educadores. Los educadores al servicio oficial gozarán de los siguientes derechos:

(...)

b. Percibir oportunamente la remuneración asignada para el respectivo cargo y grado del escalafón;

(...):

De igual manera, estableció las reglas jurisprudenciales a tener en cuenta en materia del restablecimiento del derecho cuando deba aplicarse la figura de la prescripción.

Dichas reglas jurisprudenciales fueron fijadas con la finalidad de acoger el criterio más favorable a los peticionarios que acuden ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en aras de obtener el reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal.

Dicho lo anterior, procede el Despacho, a revisar los elementos probatorios del caso en particular.

### **CASO CONCRETO**

De acuerdo a la fijación del litigio planteada, se pronunciará el Despacho respecto de la solicitud de nulidad del Oficio No. OJU-E-1599-2017 de 23 de agosto de 2017, suscrito por la Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de las acreencias salariales y prestacionales y la declaratoria de la existencia del contrato realidad.

Así entonces, se procederá a establecer si concurren los elementos de una relación laboral, esto es, **prestación personal del servicio, remuneración y la continua subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador.**

Respecto del elemento de prestación personal del servicio, observa este Juzgador que la señora Nidia Rodríguez Ortiz prestó sus servicios como enfermera, auditor de calidad, profesional administrativo especializado, profesional especializado garantía y profesional especializada, auditoria y liderazgo en las áreas de consulta externa y central de citas en el Hospital Meissen II Nivel E.S.E. (hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.), como se evidencia de la certificación de contratos de prestación de servicios suscrita por la profesional especializada área de contratación de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. y de

la copia de los contratos de prestación de servicios suscritos entre la demandante y la demandada<sup>10</sup>.

De los contratos de prestación de servicios, igualmente, se logra establecer que la prestación del servicio la señora Rodríguez Ortiz en sus diferentes cargos en el Hospital Meissen II Nivel E.S.E. (hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.), fue de manera continua e ininterrumpida desde el 1 de septiembre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2015<sup>11</sup>.

Por otra parte, se encuentra acreditado en el expediente que la demandante percibía unos honorarios mensuales por concepto de la prestación del servicio, configurándose así, el segundo elemento constitutivo de una relación laboral, es decir, la remuneración.

Finalmente, respecto de la subordinación laboral, a juicio del despacho, la parte actora demostró el cumplimiento de horario laboral, órdenes emanadas de funcionarios del hospital, entre otros aspectos, que dan cuenta de la continua subordinación que existía respecto de la señora Nidia Rodríguez, pues tal y como se constata de las declaraciones de los testigos y de la demandante, debía cumplir la órdenes que le daban sus superiores, en este caso, el jefe inmediato, coordinador de calidad, gerente, subdirector científico, comoquiera que ocupó diferentes cargos durante la vinculación con la entidad.

Al respecto, el despacho resalta lo dicho por la señora Nidia Rodríguez, en el interrogatorio de parte. En aquel la demandante indicó que se vinculó con el Hospital Meissen II Nivel, en la modalidad de contrato de prestación de servicios. Durante la ejecución de dichos contratos, se desempeñó como enfermera, auditor de calidad, profesional administrativo especializado, profesional especializado garantía y profesional especializada, auditoria y liderazgo en las áreas de consulta externa y central de citas, afirma que, dependiendo el cargo, debía ejercer diferentes labores, como por ejemplo, cuando fue enfermera, todo lo relacionado con la prestación del servicio a los pacientes, en el área de calidad, todo lo relacionado a respuesta a tutelas, derechos de petición, entregas de copias de historia clínica, asistencia a comités del hospital, en el área de consulta externa,

---

<sup>10</sup> Visibles a folios 24-203 del expediente

<sup>11</sup> Según se desprende de la lectura de la proroga y adición al contrato No. 892 de 2015 visible a folio 203 del expediente

577

coordinación del personal de consulta externa, generación de cuadros de turnos, coordinación del área central de citas, envío de informes a entes de control, entre otros. Adicionalmente, las funciones debían desempeñarse en el hospital, puesto que no era posible ejecutarlas en un sitio distinto, indicó que, cuando laboró en la oficina de garantías de la calidad, debía asistir a los comités de mortalidad materna, morbilidad y mortalidad perinatal en la Secretaría de Salud. Advirtió que las funciones desarrolladas por ella, también eran ejecutadas por personal de planta. Igualmente, precisó que prestó sus servicios en un horario y dentro de unos turnos establecidos por la entidad demandada, dependiendo de cada cargo desempeñado. Indicó, que la prestación del servicio no la podía hacer de manera autónoma, pues en todo caso su labor no solo estaba supervisada, sino que debía seguir las instrucciones, programación y protocolos fijados por sus jefes inmediatos.

De igual forma, los testimonios de los señores Alexandra Cecilia Corredor Castañeda, Sandra Isabel Rozo Moncada y Wilson Alberto Martin Barreto, denotan que la señora Nidia Rodríguez recibía órdenes de sus superiores, se le exigía el cumplimiento de sus labores en los horarios asignados directamente por la entidad y ejercía sus labores en las instalaciones del hospital y con instrumentos dados por este. Además de ello, manifiestan que la demandante estaba sujeta al reglamento y procedimientos emanados de la entidad demandada. Asimismo, los declarantes indicaron que las funciones desarrolladas por la accionante eran de carácter permanente en el Hospital, es decir, que existía personal de planta, quienes ejercían las mismas funciones que la señora Nidia.

De acuerdo con la prueba testimonial precitada, está demostrado que durante la prestación de los servicios de la demandante en la entidad, recibía órdenes de sus superiores, estaba bajo la supervisión de éstos, se le exigía el cumplimiento de sus labores en los horarios asignados directamente por la entidad, y ejercía sus labores en las instalaciones de la misma, todo lo cual conlleva a concluir que no se trató de una relación de coordinación contractual, sino que se trató de una relación en la que imperó la subordinación.

Respecto de la prueba testimonial, se precisa que la misma merece plena credibilidad y por tanto no se acoge la tacha planteada, dado que a pesar que los testigos Alexandra Cecilia Corredor Castañeda, Sandra Isabel Rozo Moncada y Wilson Alberto Martin Barreto, sean demandantes en otros procesos, los deponentes por tener conocimiento directo del desarrollo del contrato, bajo el

entendido que fueron compañeros de trabajo de la accionante, son los que están calificados para declarar sobre los hechos en los que sustenta la demanda y en esa medida sus versiones tienen validez y eficacia probatoria.

Así entonces, se evidencia que las labores desarrolladas por la demandante no eran eventuales sino permanentes, propias y misionales de una entidad prestadora del servicio de salud, como lo es, el Hospital Meissen II Nivel E.S.E. (hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.), dado que para la adecuada prestación de dicho servicio es necesaria la disposición del personal profesional en el área de la salud.

De lo anterior se deduce que la demandante se encontraba bajo una relación de orientación y mando, pues no podía ejercer en forma libre y autónoma su actividad, al encontrarse sujeta a las órdenes de sus superiores.

Corolario de lo anterior, es válido afirmar que durante el tiempo que duró la relación entre la señora Nidia Rodríguez y el Hospital Meissen II Nivel E.S.E., pese a la denominación que se le dio, existió una relación laboral, encubierta por los contratos de prestación de servicios por lo que, se configura en este caso el contrato realidad en aplicación de los principios consagrados en el artículo 13 y 53 de la Carta Política, en tanto la demandante prestó sus servicios como enfermera, auditor de calidad, profesional administrativo especializado, profesional especializado garantía y profesional especializada, auditoría y liderazgo en las áreas de consulta externa y central de citas en la referida entidad, de manera subordinada y en forma permanente desde el 1 de septiembre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2015.

Así entonces, se logró demostrar la existencia de una **relación laboral** entre las partes, toda vez que la misma estuvo oculta bajo la figura del contrato de prestación de servicios, el servicio prestado por la accionante, fue **personal**, y con ocasión a la prestación de sus servicios a la entidad, recibió una **remuneración**, finalmente se demostró que en la relación existió **subordinación**. En este sentido es del caso recordar que, demostrada la **relación laboral oculta** detrás de un contrato de prestación de servicios, el efecto normativo y garantizador del principio de primacía de la realidad sobre las formas se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales del trabajador, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal.

En todo caso, acreditada la existencia de una relación laboral, la demandante tendrá derecho a que se protejan sus derechos al trabajo y a la seguridad social, y a que, en virtud de los principios de equidad y prevalencia de la realidad sobre las formas, se condene a la entidad demandada a reconocerle y pagarle las prestaciones sociales que le debieron haber sido sufragadas.

En consecuencia, el Despacho encuentra probada la existencia de la relación laboral quedando demostrado el incumplimiento de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. en el pago de las acreencias laborales causadas a favor de la señora Nidia Rodríguez Ortiz el tiempo que ésta trabajó como enfermera, auditor de calidad, profesional administrativo especializado, profesional especializado garantía y profesional especializada, auditoria y liderazgo en las áreas de consulta externa y central de citas en la referida entidad, por lo que la presunción de legalidad que cobijaba el Oficio No. OJU-E-1599-2017 de 23 de agosto de 2017, suscrito por la Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., ha sido desvirtuada, razón por la cual se declarará su nulidad.

Como restablecimiento del derecho, el despacho ordenará en favor de la parte demandante el reconocimiento y pago de cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, vacaciones en dinero, y los demás factores salariales que perciba el personal de planta de la entidad, así como también, al reintegro del porcentaje erogado por aquella por concepto de aportes pensionales, salud y caja de compensación familiar. Se precisa que solo deberá devolverse al porcentaje que por ley le corresponde pagar el empleador, y en todo caso deberán efectuarse las cotizaciones por el valor de la diferencia existente entre el valor cotizado como contratista y el valor que debió cotizarse dependiendo cada cargo ocupado, si a ello hubiere lugar.

Ahora bien, es del caso precisar que el contratista que desvirtúa su situación no se convierte automáticamente en empleado público. Por ello, no se reconocerán las primas extralegales, dado que tienen origen convencional, y, por tanto, solo son posibles de reconocerse a los servidores públicos, calidad que no puede otorgarse a los contratistas. Al respecto, el Consejo de Estado señaló lo siguiente:

*“(...) El actor pretende que se le reconozcan los derechos prestacionales como consecuencia de la existencia del contrato realidad en la prestación del servicio*

*a la E.S.E. Francisco de Paula Santander; Sin embargo, como en anteriores oportunidades lo ha precisado esta Corporación<sup>12</sup>, bajo la figura del contrato realidad no es posible otorgarle al actor la calidad de empleado público o trabajador oficial, pues fue vinculado mediante contratos de prestación de servicios, lo cual impide que sea beneficiario de la Convención Colectiva celebrada entre el I.S.S. y su sindicato de trabajadores.*

*En consecuencia, el interesado no se puede beneficiar de la referida Convención, pues aunque demostró que prestó sus servicios en la entidad demandada, tal situación no implica que éste goce de la calidad de trabajador oficial. (...)”<sup>13</sup>.*

Igualmente, no se reconocerá el pago de horas extras o trabajo suplementario y/o diferencias salariales, por cuanto el pago de honorarios estaba sujeto a las condiciones establecidas en los contratos de prestación de servicios. Lo anterior, por cuanto, “durante la vinculación contractual, la accionante no estuvo sujeta a la jornada ordinaria laboral prevista en el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978 en el entendido de que su condición no era la propia de un empleado público”<sup>14</sup>. En este sentido, precisó el Consejo de Estado que “los efectos patrimoniales de la declaratoria de un contrato realidad no pueden consistir en el reintegro como restablecimiento del derecho, ni el pago de los emolumentos dejados de percibir, pero en cambio sí deberá comprender el pago de la totalidad de las prestaciones sociales que nunca fueron sufragada.”<sup>15</sup>

Se advierte que no es posible acceder al reconocimiento de la indemnización y sanción moratoria, comoquiera que la declaración del derecho en favor de la demandante solo se produce a partir del presente proveído, por tanto, la administración no podía incurrir en mora respecto de una prestación que no había sido reconocida ni legal ni judicialmente.

Por las razones que anteceden, y al haberse desvirtuado la presunción de legalidad del acto acusado, la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E., actualizará los valores o sumas reconocidas en favor de la accionante, teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

<sup>12</sup> CE, SCA, S2, SS “B” Sentencia de 2 de mayo de 2013, Rad. No. 050012331000200700123 02 (2467-2012), Actor: Elkin de Jesús Agudelo Ortega.

<sup>13</sup> CE, SCA, S2, SS “B”, sentencia de 13 de mayo de 2015, Rad. No. 68001-23-31-000-2009-00636-01(1230-14), Actor: Antonio José Gómez Serrano.

<sup>14</sup> CE, SCA, S2, SS “B”, sentencia de 06 de octubre de 2016, Rad. No. 66001-23-33-000-2013-00091-01 (0237-14), Actor: Miguel Ángel Castaño Gallego.

<sup>15</sup> Ídem.

$$R = R.H. \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la accionante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la acusación de cada uno de ellos.

### **Prescripción**

El Decreto 3135 de 1968 reglamentado por el Decreto 1848 de 1969 en su artículo 102 establece la prescripción de 3 años a partir de que la respectiva obligación se haya hecho exigible; sin embargo, en tratándose de la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la formalidad (art. 53 C.N.) el Consejo de Estado en sentencia del 09 de abril de 2014. Rad No. 20001233100020110014201 (0131-13), precisó que *"...la solicitud de la declaración de la existencia de la relación laboral, debe hacerse dentro de los 3 años siguientes al rompimiento del vínculo contractual, so pena de que prescriba el derecho a que se haga tal declaración. ..."*, en tal sentido, y comoquiera que desde la fecha de terminación del último contrato de prestación de servicios celebrado entre la señora Nidia Rodríguez Ortiz y la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. (30 de noviembre de 2015) y la fecha de presentación del escrito de reclamación de las prestaciones sociales<sup>16</sup>, no ha transcurrido un término mayor a tres años, no hay lugar a prescripción de derecho alguno.

### **Costas**

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que "salvo en los procesos en los que se ventile un interés público, la sentencia

<sup>16</sup> 3 de agosto de 2017 (fs.8-18)

dispondrá sobre la condena en costas y agencias en derecho, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso”<sup>17</sup>.

En sentencia de 20 de enero de 2015, Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>18</sup>, en relación con la norma antes citada expuso que contiene un verbo encaminado a regular la actuación del funcionario judicial, cuando profiera sentencia que decida las pretensiones del proceso sometido a su conocimiento.

El término dispondrá de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es sinónimo de “decidir, mandar, proveer”, es decir, que lo previsto por el legislador en la norma no es otra cosa que la facultad que tiene el juez para pronunciarse sobre la condena en costas, y decidir si hay o no lugar a ellas ante la culminación de una causa judicial.

La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

La mencionada sentencia, precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del Decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es que la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática, frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores, tales como, la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada.

La anterior interpretación se ajusta a lo previsto en el artículo 365 del Código General del Proceso, el cual señala que la condena en costas se impone en los procesos y actuaciones posteriores a aquellos “...en que haya controversia...” y “...sólo habrá

---

<sup>17</sup> Artículo 366 “Liquidación. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:  
(...)

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas establecen solamente un mínimo, o éste y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.  
(...)

<sup>18</sup> Expediente No. 4593-2013, actor Ivonne Ferrer Rodríguez, Consejero Ponente doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

580

lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

En el presente caso, no es procedente imponerlas a la parte vencida, toda vez que no se observa y verifica una conducta de mala fe que involucre abuso del derecho.<sup>19</sup>

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

### FALLA

**PRIMERO. DECLARAR LA NULIDAD** del Oficio No. OJU-E-1599-2017 de 23 de agosto de 2017, por medio del cual se negó el pago de las acreencias laborales derivadas de la existencia de un contrato de trabajo realidad entre la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. y la señora Nidia Rodríguez Ortiz entre el periodo comprendido desde el 1 de septiembre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2015, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO.** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.** a:

- a. **RECONOCER Y PAGAR** a la señora **NIDIA RODRIGUEZ ORTIZ**, identificada con cédula de ciudadanía 52.432.941, las cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, vacaciones en dinero y los demás factores salariales que perciba el personal de planta de la entidad, tomando como base para la liquidación respectiva el salario legalmente establecido para cada cargo desempeñado por la accionante o, a los que sean equivalentes en la actualidad, durante la totalidad del periodo en que prestó sus servicios en la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., esto es, desde el 1 de septiembre de 2001 hasta el 30 de noviembre de 2015.

<sup>19</sup> Postura que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Sección segunda. Subsección "B". Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00534-01(3650-14). Actor: MARIA ELENA MENDOZA SOTELO. Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL

b. **PAGAR** a la señora NIDIA RODRIGUEZ ORTIZ, la cuota parte correspondiente a los aportes de salud, pensión y Caja de Compensación Familiar, en tanto la demandante acredite haberla sufragado.

**TERCERO.** A las anteriores condenas se les dará cumplimiento según lo dispuesto en los artículos 187 inciso final, 192 y 195 del CPACA.

**CUARTO.** **NIEGANSE** las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

**QUINTO.** No hay lugar a condena en costas, conforme se advierte en la parte motiva de esta sentencia.

**SEXTO.** Ejecutoriada esta providencia por secretaría, archívese el expediente, previa devolución del remanente de los dineros consignados para gastos del proceso en caso que los hubiere.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ**  
Juez