

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA SALA DE ORALIDAD M.P. LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Ibagué, once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

### IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Radicación: 73001-33-33-009-2018-00027-01  
Demandante: Diana Isabel Acero Moreno  
Apoderado: Franki Lizcano Moscoso  
Demandado: Unidad de Salud de Ibagué  
Apoderado: Víctor Manuel Mejía Quesada  
Demandado: Municipio de Ibagué  
Apoderado: Diego Andrés Sotomayor Segrega (pendiente reconocer personería)  
Tema: Contrato realidad

### ASUNTO

Decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 28 de noviembre de 2019, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que accedió a las súplicas de la demanda.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. La demanda

La señora Diana Isabel Acero Moreno<sup>1</sup>, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra el Municipio de Ibagué y la Unidad de Salud de Ibagué, para que se acojan las pretensiones que en los siguientes apartados se precisan.

##### 1.1.1. Pretensiones

*“1. Se declare la nulidad del oficio No. 056259 del 26 de julio de 2017, suscrito por el Dr. GELVER DIMAS GOMEZ GOMEZ, en su calidad de Secretario de Salud del Municipio de Ibagué Tolima y oficio sin número fechado 05 de septiembre de 2017, suscrito por la Dra. ELSA GRACIELA MARTINEZ ECHEVERRY, en su calidad de gerente de LA UNIDAD DE SALUD DE IBAGUE — E.S.E., a través de los cuales se negó el reconocimiento de la existencia de la relación laboral (...), así como, el pago de las prestaciones sociales, el reintegro al mismo cargo o, a otro de igual o superior categoría y al pago de los demás emolumentos laborales a que tiene derecho mi poderdante.*

*2. A título de restablecimiento del derecho, (...) solicito:*

---

<sup>1</sup> Por intermedio de apoderado.

2.1. Se *DECLARE* que entre la señora *DIANA ISABEL ACERO MORENO* (...) y *EL MUNICIPIO DE IBAGUE TOLIMA*, (...) existió una relación laboral de derecho público (...) a partir del 03 de octubre de 2012 hasta el 15 de diciembre de 2015.

2.2. Se *DECLARE* que entre la señora *DIANA ISABEL ACERO MORENO*, (...) y *LA UNIDAD DE SALUD DE IBAGUE – E.S.E-*, (...) existió una relación laboral de derecho público (...) a partir del 07 de Junio de 2016 hasta el 30 de diciembre de 2016.

2.3. Se *DECLARE* ineficaz el despido de que fue objeto la señora *DIANA ISABEL ACERO MORENO* por haber acontecido cuando se encontraba en estado de embarazo.

Como consecuencia de lo anterior, se hagan las siguientes o similares condenas:

3.1. *CONDENAR* al *MUNICIPIO DE IBAGUE TOLIMA* y a la *UNIDAD DE SALUD DE IBAGUE – E.S.E*, de acuerdo con sus competencias y obligaciones y a favor de la señora *DIANA ISABEL ACERO MORENO*, a lo siguiente:

### **3.1.1. CONDENAS PRINCIPALES**

3.1.1.1. *A reintegrar a la demandante DIANA ISABEL ACERO MORENO al mismo cargo o a otro igual o de superior categoría al que venía desempeñando cuando fue desvinculada.*

3.1.1.2. *Pagar los salarios dejados de percibir desde el día siguiente de la terminación del contrato hasta que sea efectivamente reintegrada.*

3.1.1.3. *Pagar la licencia de maternidad a la demandante, de acuerdo con lo establecido en la ley.*

3.1.1.4. *Pagar las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales dejados de percibir por la demandante desde el día siguiente de la terminación del contrato hasta que sea efectivamente reintegrada, tales como:*

3.1.1.4.1. *Auxilio de cesantías*

3.1.1.4.2. *Intereses sobre las cesantías*

3.1.1.4.3. *Indemnización por la no consignación oportuna de las cesantías.*

3.1.1.4.4. *Primas de servicios causadas (...)*

3.1.1.4.5. *Primas de navidad (...)*

3.1.1.4.6. *Vacaciones (...)*

3.1.1.4.7. *Primas de vacaciones (...)*

3.1.1.4.8. *Bonificación por recreación (...)*

3.1.1.4.9. *Dotación de calzado y vestido de labor.*

3.1.1.4.10. *Indemnización por terminación unilateral e injusta.*

3.1.1.4.11. *Indemnización por el no pagó oportuno de los derechos laborales.*

3.1.1.4.12. *Bonificación por servicios prestados durante la relación laboral.*

3.1.1.4.13. *Devolución o reintegro del dinero cancelado por concepto de estampillas proanciano y procultura de todo el tiempo laborado.*

3.1.1.4.14. *Devolución o reintegro del dinero descontado durante todo el tiempo de la relación laboral por concepto de retención en la fuente.*

3.1.1.4.15. *Aportes al sistema de seguridad social integral (Salud, Pensión y Riesgos Profesionales).*

- 3.1.1.4.16. *Subsidios de alimentación, transporte y familiar por todo el tiempo laborado.*
- 3.1.1.4.17. *Indexación o corrección monetaria de las anteriores sumas de dinero.*
- 3.1.1.4.18. *Todos los demás valores y emolumentos laborales a que tiene derecho (...)*
- 3.1.1.5. *Que para todos los efectos legales se considere que no ha existido solución de continuidad.*

### **3.1.2. CONDENAS SUBSIDIARIAS**

- 3.1.2.1. *Pagar la licencia de maternidad a la demandante, de acuerdo con lo establecido en la ley.*
- 3.1.2.2. *Pagar las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales dejados de percibir por la demandante durante toda la vigencia de la relación laboral, tales como:*
  - 3.1.2.2.1. *Auxilio de cesantías*
  - 3.1.2.2.2. *Intereses sobre las cesantías*
  - 3.1.2.2.3. *Indemnización por la no consignación oportuna de las cesantías.*
  - 3.1.2.2.4. *Primas de servicios (...)*
  - 3.1.2.2.5. *Primas de navidad (...)*
  - 3.1.2.2.6. *Vacaciones causadas (...)*
  - 3.1.2.2.7. *Primas de vacaciones (...)*
  - 3.1.2.2.8. *Bonificación por recreación (...)*
  - 3.1.2.2.9. *Dotación de calzado y vestido de labor.*
  - 3.1.2.2.10. *Indemnización por terminación unilateral e injusta.*
  - 3.1.2.2.11. *Indemnización por el no pago oportuno de los derechos laborales*
  - 3.1.2.2.12. *Bonificación por servicios prestados (...)*
  - 3.1.2.2.13. *Devolución o reintegro del dinero cancelado por concepto de estampillas proanciano y pro cultura de todo el tiempo laborado.*
  - 3.1.2.2.14. *Devolución o reintegro del dinero descontado (...) por concepto de retención en la fuente.*
  - 3.1.2.2.15. *Aportes al sistema de seguridad social integral (Salud, Pensión y Riesgos Profesionales).*
  - 3.1.2.2.16. *Subsidios de alimentación, transporte y familiar por todo el tiempo laborado.*
  - 3.1.2.2.17. *Indexación o corrección monetaria de las anteriores sumas de dinero.*
  - 3.1.2.2.18. *Todos los demás valores y emolumentos laborales a que tiene derecho mi poderdante por su trabajo durante toda la vigencia de la relación laboral, conforme a las disposiciones Constitucionales y legales.*
- 3.1.6. *Que para todos los efectos legales se considere que no ha existido solución de continuidad.*
- 4. *Que se dé cumplimiento a la sentencia dentro del término señalado en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y que se reconozcan y paguen los intereses de qué trata el mismo artículo.*
- 5. *Se condene en costas a la parte demandada.”*

### **1.1.2. Hechos**

Como hechos relevantes, el apoderado de la demandante señaló lo siguiente:

- La señora Diana Isabel Acero Moreno, laboró al servicio del Municipio de Ibagué, como auxiliar de enfermería, a través de contratos de prestación de servicios, entre el 3 de octubre de 2012 y el 15 de diciembre de 2015.

- Luego, trabajó para la Unidad de Salud de Ibagué E.S.E., como auxiliar de enfermería, con vinculación mediante contratos de trabajo, entre el 7 de junio de 2016 y el 30 de diciembre de igual año.

- Durante las vinculaciones antes referidas, prestó sus servicios de forma personal y continuada, bajo subordinación y dependencia, cumpliendo horario laboral y órdenes impartidas por sus superiores inmediatos.

- Las funciones que desarrolló al servicio de las entidades mencionadas fueron las siguientes:

<b>Municipio de Ibagué</b>	<b>Unidad de Salud de Ibagué</b>
<p><i>“1. Realizar las visitas epidemiológicas de campo y apoyar las investigaciones epidemiológicas de campo (domiciliarias e institucionales) asignadas en forma oportuna y la entrega al coordinador correspondiente. Teniendo en cuenta entre otros los siguientes aspectos: a) Diligenciamiento del acta de visita. b) Búsqueda de contactos y canalización hacia los servicios de atención en salud. c) Orientar a los usuarios hacia la utilización de los servicios de protección específica y detención temprana y la adhesión a los programas de control (demanda inducida). d) Aplicar la estrategia EIC (Información, Educación y Comunicación) en las visitas.</i></p> <p><i>2. Realizar visitas domiciliarias para el diligenciamiento del registro para la localización y caracterización de personas con discapacidad.</i></p> <p><i>3. Recepción, crítica, codificación, digitación y archivo de los registros de captura que componen el Sistema de Vigilancia en Salud Pública.</i></p> <p><i>4. Realizar de manera periódica de los controles de verificación de los datos con el fin de establecer omisiones, duplicidad u otras inconsistencias y realizar las correcciones pertinentes.</i></p> <p><i>5. Entregar al coordinador del área sobre la notificación en los registros a cargo, de alguno de los eventos de interés en salud pública.</i></p> <p><i>6. Realizar el establecimiento de la corrección con los demás componentes afines del sistema de vigilancia en aras de lograr y mantener un 100% de correlación.</i></p> <p><i>7. Entregar copias de seguridad semanalmente al coordinador del área sobre los componentes a cargo.</i></p> <p><i>8. Presentar informes semanales y mensuales de las actividades realizadas.</i></p> <p><i>9. Apoyar las acciones de vigilancia en salud pública solicitada.</i></p> <p><i>10. Realizar seguimiento a las IPS en cuanto al proceso de notificación.</i></p> <p><i>11. Digitar de la información de los eventos que así se requiera.</i></p> <p><i>12. Velar y cumplir con la confidencialidad de la</i></p>	<p><i>“1. Todas las actividades que se deriven del proceso específico de zoonosis y vectores.</i></p> <p><i>2. Realizar capacitación y sensibilización a los líderes de la JAC y JAL de los barrios y comunas donde se van a llevar las intervenciones relacionadas con el control social de vectores.</i></p> <p><i>3. Realizar mínimo 30 visitas domiciliarias efectivas vivienda a vivienda a tres vueltas en la comunas del municipio de Ibagué, priorizando los reportes del dengue.</i></p> <p><i>4. Realizar visitas domiciliarias que se dejen como remanente a triple vuelta para la atención de los casos de dengue grave, mortalidades, chikunguya, zika, reportados por la secretaria de salud municipal, en cada foco se deberá visitar 150 viviendas a triple vuelta.</i></p> <p><i>5. Colocar una identificación autoadhesiva (stiker) a cada vivienda inspeccionada a fin de establecer los 3 controles que se les realiza en acciones de inspección, vigilancia y control a cada vivienda.</i></p> <p><i>6. Presentar un informe por cada vuelta de control social dentro de la sala situacional del dengue.</i></p> <p><i>7. Realizar segunda y tercera vuelta de índices médicos y toma de las respectivas medidas de persuasión, analizando los resultados de los barrios de mayor incidencia de focos, según se indique por parte de la SSM y el referente de vectores y/o vigilancia.</i></p> <p><i>8. Realizar los índices médicos en la primera, segunda y tercera vuelta en los barrios y comunas donde se está llevando a cabo la intervención.</i></p> <p><i>9. Todas la actividades deben ser soportadas con planilla de asistencia donde queda registrado el nombre, apellido, teléfono, dirección, numero de cedula, edad, y así mismo la información de las viviendas inspeccionadas, de acuerdo al formato suministrado por la SSM.</i></p> <p><i>10. Cumplir a cabalidad con lo estipulado en la Resolución 250 del 21 de noviembre de 2007 por medio del cual se estableció el código de ética y valores de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUE E. S. E., (...)</i></p> <p><i>11. Para la ejecución de las actividades se</i></p>

<p>información.</p> <p>13. <i>Elaborar el plan de trabajo con las acciones contratadas y establecer cronograma de actividades mensuales.</i></p> <p>14. <i>Presentar los informes semanales y mensuales de las actividades realizadas.</i></p> <p>15. <i>Apoyar en las acciones de vigilancia en salud pública solicitadas, según formatos acordados y organizar la información generada en los archivos correspondientes de acuerdo a lo reglamentado en la Ley General de archivos.</i></p> <p>16. <i>Cumplir con sus obligaciones con el Sistema General de Seguridad Social y Parafiscales.</i></p> <p>17. <i>Cumplir a cabalidad con lo estipulado en el Decreto número 1069 del 29 de Diciembre de 2006, por medio del, cual se expide el código de ética de la administración Central Municipal de Ibagué, (...)</i></p> <p>18. <i>Suministrar toda la información requerida por el supervisor.</i></p> <p>19. <i>Las demás que se requieran por parte del área de Salud Pública.</i></p> <p>20. <i>Las que se establezcan de común acuerdo entre las partes en un instructivo de funciones conjunto que hará parte integral del contrato.”</i> (sic)</p>	<p><i>elaborará cronograma y se socializará con el supervisor.</i></p> <p>12. <i>Cuando se requiera debe apoyar en las demás actividades del contrato interadministrativo No. 0280 del 08 de Abril de 2016.</i></p> <p>13. <i>Cancelar los primeros cinco (5) días de cada mes la seguridad social de acuerdo con la normatividad vigente.</i></p> <p>14. <i>Las demás que surjan de la naturaleza del contrato.”</i> (sic)</p>
--	---

- En virtud a la modalidad de contratación con las entidades demandadas, tenía que cancelar de su propio peculio la totalidad de los aportes al sistema de seguridad social, póliza de cumplimiento y descuentos por retención en la fuente.

- El 23 de diciembre de 2016, informó a la Unidad de Salud de Ibagué E.S.E. que se encontraba embarazada.

- Fue desvinculada del cargo de forma unilateral y sin que hubiere existido causa legal para ello.

- Mediante derecho de petición del 6 de julio de 2017, solicitó al Municipio de Ibagué el reconocimiento de una relación laboral durante el período que prestó sus servicios a la entidad con vinculación a través de contratos de prestación de servicios y, por lo tanto, le fueran reconocidos y pagados todos los emolumentos adeudados, solicitud que fue resuelta de forma desfavorable a través del Oficio 056259 del 26 de julio de 2017.

- A través de solicitudes elevadas los días 6 y 7 de julio de 2017, pidió a la Unidad de Salud de Ibagué E.S.E. el reconocimiento de una relación laboral durante el período que prestó sus servicios a la entidad con vinculación a través de contratos de prestación de servicios, con el consecuente pago de las contraprestaciones derivadas de ella, las cuales fueron denegadas mediante oficio del 5 de septiembre de 2017.

### 1.1.3. Concepto de violación

Cita como normas violadas los artículos 1, 2, 11, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución Política, y 32 de la Ley 80 de 1993. Además, expresó que las demandadas “(...) con su obrar están vulnerando, entre otros derechos, el derecho al trabajo y a recibir una remuneración justa y acorde con el servicio prestado, que es de carácter Constitucional y de especial protección, unido a otros derechos de igual jerarquía, como son el derecho a la estabilidad laboral, derecho a la igualdad, derecho al

*mínimo vital, derecho a la salud y a la seguridad social en conexidad con el derecho a la vida del afiliado cotizante en el régimen contributivo, derecho al debido proceso, (...) y el principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales (...)*” (sic).

No expuso concepto de violación, pero asevera que las entidades accionadas desconocen la reiterada jurisprudencia de las altas cortes y con ello la primacía de la realidad sobre las formas, pues desdibujaron la verdadera relación contractual al pactar por medio de contratos y órdenes de prestación de servicios, la ejecución permanente de las mismas funciones que desempeñaba un empleado de planta, en el cargo de auxiliar de enfermería.

## **1.2. Contestaciones de la demanda**

### **1.2.1. Municipio de Ibagué**

Por conducto de apoderado, se opuso a las pretensiones de la demanda argumentando que no era procedente *“(...) acceder al reconocimiento y pago de lo pretendido (...) en virtud a que (...) la entidad territorial haciendo uso de las atribuciones concedidas por el legislador y las cuales se encuentran plasmadas en la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes, procedió a celebrar con la señora Diana Isabel Acero los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión de carácter asistencial, (...), relaciones jurídicas que se establecieron de manera voluntaria entre las partes sin corresponder a una la legislación laboral; por tanto mal podría la administración, reconocer el pago de prestaciones sociales y otros emolumentos de carácter laboral y asumir las consecuencia de tal reconocimiento, cuando los presupuestos dados contienen relaciones diferentes a las laborales, cuya calidad que ostento la demandante no fue otra que la de contratista independiente.”*

Mencionó que la entidad no ha tenido ningún vínculo legal o reglamentario con la demandante, puesto que en los archivos no se encontró registro de vinculación laboral que corrobore tal supuesto, por tanto, la única relación que surgió con la actora fue contractual, en virtud de la celebración de sendos contratos de prestación de servicios, amparados y regidos por lo preceptuado en la Ley 80 de 1993.

Dijo que *“(...) no se aportó con el traslado de la demanda material probatorio que logre desvirtuar que la naturaleza de la relación contractual que surgió, no fue otra que la celebración de los contratos de prestación de servicios reseñados en precedencia.”*

Formuló las excepciones que denominó *“ausencia de causa para demandar”; “inexistencia de la obligación demandada a cargo del ente territorial – Municipio de Ibagué- y cobro de lo no debido”; “inexistencia de prueba que acredite la configuración del contrato realidad”; y, “prescripción”*.

### **1.2.2. Unidad de Salud de Ibagué E.S.E.**

También se opuso a las pretensiones de la demanda por las siguientes razones:

- Señaló que no obra fundamento probatorio alguno que acredite la existencia de la relación laboral que se reclama, *“(...) pues en el contrato de prestación de servicios la actividad independiente desarrollada puede provenir de una persona con la que no existe el elemento de subordinación laboral consistente en la potestad de impartir órdenes, instrucciones, direccionamientos y reglamentos en la ejecución de la labor contratada.”* (sic).

- . Indicó que tampoco era dable el reconocimiento de fuero de maternidad, en razón a que “(...) no se aplica en los contratos de prestación de servicios, pues en esos casos no se configura una relación laboral y no podría extenderse la protección creada única y exclusivamente para los vínculos laborales. Es decir, la única forma para que, en esos eventos, se aplique el fuero de maternidad es que se demuestre al interior del proceso que se configuraron los elementos de una auténtica relación laboral que en el caso particular y concreto es huérfano de cualquier respaldo probatorio; pues se insiste, la protección a la maternidad de las contratistas es una cuestión propia de los casos en que no hay duda de la existencia del vínculo laboral entre el empleador y el trabajador.” (sic).

- . Frente al reconocimiento de sanción moratoria e indemnizaciones, dijo que “la existencia de la relación laboral reclamada sólo podría surgir con la declaración judicial de la misma; por lo que no tendría(n) cabida (...) al ser la providencia que resuelve el asunto una sentencia constitutiva de derecho.” (sic).

Como argumentos de defensa formuló las excepciones que denominó “inexistencia del elemento subordinante”; “inexistencia de estabilidad laboral reforzada que justifique el reintegro de la demandante”; “prescripción de los derechos reclamados”; e, “inaplicabilidad de las indemnizaciones y sanciones moratorias reclamadas”.

### 1.3. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en sentencia proferida el 28 de noviembre de 2019, sobre el asunto de que trata este proceso, resolvió:

**“PRIMERO: DECLARAR** la Nulidad del oficio No. 056259 de fecha 26 de julio de 2017 expedido por el Municipio de Ibagué y el oficio de fecha 05 de septiembre de 2017 expedido por la Unidad de Salud de Ibagué, por medio de los cuales se negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y derechos laborales de la demandante.

**SEGUNDO: DECLARAR** no probadas las excepciones de **Ausencia de causa para demandar, Inexistencia de la obligación demandada a cargo del ente territorial — Municipio de Ibagué y Cobro de lo no debido, Inexistencia de Prueba que acredite la configuración del contrato realidad y Prescripción**, propuestas por la apoderada del Municipio de Ibagué; así mismo se declara no probadas las excepciones de **Inexistencia del elemento subordinante e Inexistencia de estabilidad laboral reforzada que justifique el reintegro de la demandante**, propuestas por la demandada Unidad de Salud de Ibagué, de consuno con lo expuesto.

**TERCERO: DECLARAR** la **existencia de un contrato realidad** de carácter laboral entre la señora Diana Isabel Acero Moreno y el Municipio de Ibagué, durante el periodo comprendido entre el 03 de octubre de 2012 y el 15 de diciembre de 2015, con excepción de los periodos de interrupción indicados en esta providencia.

**CUARTO: DECLARAR** la **existencia de un contrato realidad de carácter laboral** entre Diana Isabel Acero Moreno y la **Unidad de Salud de Ibagué**, durante el periodo comprendido entre el 07 de junio de 2016 hasta el 30 de diciembre de 2016, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO: A TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se CONDENA al MUNICIPIO DE IBAGUE** a reconocer y pagar a la demandante, las prestaciones sociales ordinarias o comunes que estaban a cargo del empleador, devengadas por los servidores de planta de esta entidad, en la proporción correspondiente a los periodos trabajados con ocasión de la ejecución de los contratos:

Contrato	Plazo	Desde	Hasta
No. 0659 de 2014	180 días calendario	22/01/2014	21/07/2014
No. 1743 de 2014	120 días calendario	20/08/2014	19/12/2014
No. 0765 de 2015	180 días calendario	25/02/2015	24/08/2015
No. 2613 de 2015	82 días calendario	24/09/2015	15/12/2015

Para lo cual deberá tener en cuenta, como salario base de liquidación, los honorarios pactados en la proporción correspondiente a los periodos trabajados.

Igualmente, y en cuanto concierne a los aportes a seguridad social en pensión, se ORDENA, que la entidad deberá cotizar en el respectivo fondo de pensiones el porcentaje que le correspondía como empleador, por todos los periodos en que se suscitaron las relaciones contractuales, esto es, entre el 03 de octubre de 2012 al 15 de diciembre de 2015. Para lo cual deberá tomar el ingreso base de cotización pensional a efectos de determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por la contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de apodes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador. Para efectos de lo anterior, la demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante su vínculo contractual y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajadora.

**QUINTO: A TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se CONDENA a la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ** a reconocer y pagar a la demandante, las prestaciones sociales ordinarias o comunes que estaban a cargo del empleador, devengadas por los servidores de planta de esta entidad, en la proporción correspondiente a los periodos trabajados con ocasión de la ejecución de los contratos de prestación de servicios No. 157 de fecha 07 de junio de 2016 y la adición — prorroga y modificación No. 001 al contrato No. 157 de fecha 07 de junio de 2016; para lo cual deberá tener en cuenta, como salario base de liquidación, los honorarios pactados en la proporción correspondiente a los periodos trabajados.

Así mismo, en relación con los aportes a seguridad social en pensión, se ORDENA que la entidad deberá cotizar en el respectivo fondo de pensiones el porcentaje que le correspondía como empleador, por todos los periodos en que se suscitaron las relaciones contractuales, esto es, entre 7 de junio de 2016 hasta el 30 de diciembre de 2016. Para lo cual, deberá tomar el ingreso base de cotización pensional a efectos de determinar mes a mes si existe diferencia entre los apodes que se debieron efectuar y los realizados por la contratista, y cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de apodes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador. Para efectos de lo anterior, la demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al mencionado sistema durante su vínculo contractual y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajadora.

**SEXO: A TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** se CONDENA a la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ a reconocer y pagar a la demandante, una indemnización igual a sesenta días (60) días de trabajo, teniendo en cuenta para ello el valor de los honorarios pactados y la licencia de maternidad correspondiente.

**SÉPTIMO: NEGAR** las pretensiones deprecadas en el acápite de condenas principales de la demanda, relacionadas con el reintegro y demás pedimentos derivados del mismo; e igualmente **NEGAR**, las restantes pretensiones relacionadas en el acápite de condenas subsidiarias de la demanda, de conformidad con lo esbozado en esta providencia.

**OCTAVO: ORDENAR** al Municipio de Ibagué y la Unidad de Salud de Ibagué, que deberán pagar las sumas ordenadas, debidamente indexadas, conforme a la fórmula citada en la parte considerativa.

**NOVENO: DAR** cumplimiento a la sentencia en los términos dispuestos en el art. 192 del C.P.A.C.A. en cuanto a los intereses moratorios.

**DÉCIMO:** No condenar en costas, a las demandadas, de conformidad con lo expuesto en precedencia.

**DÉCIMO PRIMERO:** Una vez ejecutoriada esta sentencia, comuníquese a la demandada en los términos del art. 192 del C.P.A.C.A.

**DÉCIMO SEGUNDO:** De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente correspondiente al presente medio de control, previo las anotaciones por secretaria.” (sic)

La decisión antepuesta se sustenta en que se encontraron acreditados en el proceso la concurrencia de los elementos configurativos de la relación laboral con cada una de las entidades demandadas, encubierta por contratos de prestación de servicios.

#### **1.4. Recurso de apelación**

##### **1.4.1. Unidad de Salud de Ibagué E.S.E.**

Inconforme con la anterior sentencia, formuló recurso de apelación, al estimar que “(...) la subordinación no se presume, deberá acreditarse, y en el expediente es huérfana de cualquier respaldo probatorio.”

Mencionó que las pruebas obrantes en el plenario no acreditan “en lo más mínimo” que la labor desarrollada por la demandante debía ser ejecutada sistemáticamente de manera subordinada y/o dependiente, ni prueba que la actividad estuviera precedida de órdenes emanadas de funcionarios al servicio de la empresa. A lo anterior, agregó: “(...) es que en el plexo tampoco evidenciamos si quiera sus nombres completos, cargos y funciones que permita identificarlos al operador jurídico.” (sic).

Refirió que las declaraciones rendidas por los testigos Soraya Carolina Barreto Cataño y Rocío del Pilar Ortiz *per se* “son completamente genéricos y ambiguos”, ya que no especifican detalladamente cuales fueron las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que la demandante, y no aquellas, fueron “(...) presuntamente eran

*subordinadas fabulativamente por servidores de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ (...)" (sic).*

*Advirtió que "(...) en cuanto a la dirección y coordinación de los contratos de prestación de servicios como modalidad contractual estatal, el artículo 14 de la ley 80 de 1993 dispone que la dirección general y la obligación de ejercer control y vigilancia de la ejecución del contrato recaerán en las entidades estatales." (sic).*

*Expuso que "(...) el Consejo de Estado ha sostenido que entre contratante y contratista puede existir una relación de coordinación en sus actividades, de manera que este último se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual puede incluir entre otras las siguientes situaciones:*

- a) Un horario.*
- b) El hecho de recibir una serie de genéricas instrucciones.*
- c) Tener que reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación." (sic).*

*Coligió "(r)especto al cumplimiento de horario, (...) que este elemento per se, no constituye un indicador para encontrar acreditada la relación laboral, pues aquel se puede imponer para el cabal desarrollo del objeto contractual. De ahí entonces que el cumplimiento de horario se aprecia como parámetro natural y lógico de la coordinación existente entre las partes para llevar a buen término el contrato de prestación de servicios." (sic).*

*Destacó que de las pruebas obrantes en el proceso "(...) se desprende con meridiana claridad que a DIANA ISABEL ACERO MORENO nunca le fueron enviados directa y/o indirectamente memorandos, circulares, requerimientos o cualquier otro documento físico y/o electrónico que establezca que dicha ciudadana se encontraba bajo la autoridad sistemática, permanente y continúa de algún mando institucional de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ - E.S.E - en el periodo comprendido del 7 de junio al 30 de diciembre del año 2016." (sic).*

*Dijo que al sumario tampoco se allegó prueba "(...) tendiente a demostrar la existencia de cargo alguno en la estructura organizacional de mi prohijada, y que tuviese asignadas las obligaciones contractuales desarrolladas por la señora DIANA ISABEL ACERO MORENO; ni mucho menos se allegó algún manual de funciones que permita establecer y comparar que en efecto, las mismas correspondían a un determinado cargo en la planta de personal de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ - E.S.E." (sic).*

*Para terminar argumentó que el "(...) factor de la continuidad de la actora por escasos seis (6) meses como contratista de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, no constituye una prueba irrefutable sobre la configuración de la relación laboral, PUES NO HABIÉNDOSE ACREDITADO EL DESEMPEÑO DE LAS MISMAS FUNCIONES DE LOS EMPLEADOS DE PLANTA, esta precaria continuidad puede surgir para aquellas labores que no puedan ser realizadas por el personal de planta de la entidad; por lo que en el presente ítem no tiene ningún sentido alegar frente a mi representada la "Vocación de Permanencia"; ya que la suscripción del contrato de prestación de servicios N° 157 del 7 de junio del año 2016 obedeció a una necesidad única y originaria claramente definida, la cual tiene sustento en "contratar los servicios como auxiliar de enfermería, brindando apoyo en el desarrollo de las actividades del objeto contractual correspondiente al Convenio Interadministrativo N° 0280 del 8 de abril de 2016 suscrito entre la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ - E.S.E - y la Alcaldía del Municipio de Ibagué – Tolima"; por lo que el vínculo jurídico*

de la actora con mi poderdante tuvo sustento en las normas de contratación administrativa y nunca en las de carácter laboral.” (sic).

#### 1.4.2. Municipio de Ibagué

Formuló recurso de apelación contra la decisión de primera instancia a efectos de que sea revocada y, en su lugar, se despachen desfavorablemente las suplicas de la demanda.

Dijo que la jurisprudencia empleada por el *a quo* en la providencia recurrida no resultaba aplicable al presente asunto, por cuanto, “(...) *si bien la demandante mediante contratos de prestación de servicios, ejecutó actividades relacionadas con programas adelantados por la Secretaría de Salud Municipal, las mismas no obedecían al desarrollo de actividades misionales propias de una Empresa Social del Estado.*” (sic). Agregó que “(...) *al traerse a colación pronunciamientos referentes con “servicios en el servicio público de la salud”, para atribuirle la calidad de trabajador oficial a la demandante, los mismos se tornan frente al ente territorial improcedentes, por cuanto al tenor de lo establecido en el artículo 42 de la ley 11 de 1986, “Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.*” (sic).

Apuntó que de la jurisprudencia del Consejo de Estado era dable colegir que “(...) *los contratos de prestación de servicios se permiten, en los eventos en los cuales la función de la administración no puede ser realizada por personal de planta. No obstante el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se configura los elementos del contrato de trabajo, esto es subordinación y dependencia en el desarrollo de una función pública, prestación personal y remuneración.*” (sic).

Anotó que “(...) *las declaraciones rendidas por los testigos y en lo tocante a la entidad territorial, no se logró acreditar el acaecimiento de los elementos del contrato laboral y colegir la configuración en especial, del elemento subordinación.*” (sic). Líneas subsiguientes señaló:

*“Para ello resulta pertinente traer a colación la declaración de la testigo Milena Gómez, cuando si bien afirma que cumplían “funciones” haciendo referencia a visitas domiciliarias, visitas de campo, capacitación a la comunidad, también lo es que al confrontarlas con las obligaciones señaladas en el contrato de prestación de servicios 0659 del 22 de enero de 2014, que celebró la demandante con el Municipio, claramente se señalaron entre otras: “1)A realizar mínimo 350 visitas epidemiológicas de campo (domiciliarias - institucionales)”. Luego entonces no se puede hablar de función por cuanto estaba descrita en el contrato en comento como obligación a cargo de la contratista - demandante.*

*Por otra parte y al momento de dar respuesta a la pregunta formulada por el Municipio sí mediaba acto administrativo que les exigiera el cumplimiento del horario, contestó que no había. Adicional a ello señaló que debían estar a las 8 de la mañana, pero aclaró que ello obedecía por cuanto les suministraban el organigrama de lo que debían hacer.*

*Tampoco tenía claro cuál fue la forma de vinculación que ella tenía con la entidad, pues simplemente manifestó que la contratación que tenía era “término indefinido” cuando no era otro que contrato de prestación de servicios, modalidad con la que igualmente fue contratada la demandante.*

*Finalmente de su versión no señaló el desarrollo de funciones de auxiliares de enfermería para colegir el fallador el desarrollo de esta en virtud de los contratos celebrados.*

*Ahora, en lo que respecta a las declaraciones dadas por los testigos Soraya Barreto y Rocío Ortiz, no le son controvertibles a la entidad territorial, toda vez que la vinculación con la demandante se dio por los contratos que tenían para la vigencia 2016, con la USI.” (sic)*

Comentó que, si bien, en las declaraciones rendidas por los testigos que comparecieron al proceso hubo coincidencia en la utilización de la palabra “funciones” y “horario”, no es menos cierto que, tal como lo ha reseñado el Consejo de Estado, “(...) *no puede entenderse la existencia de subordinación, cuando la actividad es coordinada para el desarrollo eficiente de la labor encomendada, lo cual incluida el cumplimiento de un horario y el recibir instrucciones de los superiores. (...)*” (sic).

A lo mencionado agregó que “(...) *no necesariamente se está frente a un contrato laboral cuando se desempeñan funciones similares a las de los empleados de planta y el hecho de recibir instrucciones sobre la correcta prestación del servicio, cumplir determinados horarios, adelantar labores ocasionales o temporales, rendir informes, no constituyen elementos de una relación de subordinación, si no que se enmarcan en una relación de coordinación que debe existir entre el contratista con la administración, que al revisar los contratos que suscribió la demandante, sus objetos claramente desdibujan la configuración de un contrato laboral, no siendo procedente el reconocimiento de prestaciones sociales, tal como las disposiciones en cita lo ha consagrado.*” (sic).

## **1.5. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público**

El apoderado judicial del Municipio de Ibagué insistió en que en el presente asunto no se encuentra acreditado los elementos configurativos de una relación laboral, máxime cuando las actividades que ejecutó la accionante fueron relacionadas con programas adelantados por la secretaría de salud municipal, sin que estas obedecieran al desarrollo de actividades misionales de un E.S.E.

La parte actora reiteró que la vinculación contractual mediante prestación de servicios sostenida con las entidades demandadas encubrió una verdadera relación laboral, que debe ser reconocida a través de este proceso.

La Unidad de Salud de Ibagué expresó que en el caso bajo estudio solo se encuentran acreditados los elementos de la relación laboral concernientes a la prestación personal del servicio y la remuneración por la ejecución del mismo, luego, al no existir prueba de la subordinación y/o dependencia continuada, resulta inviable el reconocimiento deprecado por la actora en el libelo demandatorio.

El Ministerio Público guardó silencio.

## **2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **2.1. Saneamiento**

No se observa causal que invalide la actuación hasta ahora surtida.

### **2.2. Competencia**

Le asiste competencia al Tribunal, para resolver el recurso de apelación interpuesto, con fundamento en lo preceptuado en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, esta Sala se ceñirá a lo preceptuado en el artículo 328 del Código General del Proceso, por remisión del artículo 306 del CPACA; en cuanto a que se hará pronunciamiento únicamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin dejar de lado las decisiones que se deban adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

### **2.3. Procedibilidad del recurso de apelación**

Acorde con lo señalado en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, son apelables las sentencias de primera instancia, circunstancia que es la que se avizora en el presente caso.

### **2.4. Problema jurídico**

De acuerdo con el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Ibagué, corresponde en esta oportunidad a la Sala determinar si a la demandante le asiste razón jurídica o no para reclamar de éste ente territorial el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales no devengadas durante el tiempo que permaneció vinculada como contratista, en aplicación del principio de "*primacía de la realidad sobre formalidades*"; o por el contrario, si los contratos de prestación de servicios que celebró con dicha entidad se ajustan a la normativa legal vigente, por cuanto no se configuró una relación laboral.

A su vez, con base en el recurso de alzada formulado por la Unidad de Salud de Ibagué E.S.E., también deberá la Sala establecerse si entre la señora Diana Isabel Acero Moreno y aquella entidad<sup>2</sup>, existió una verdadera relación laboral que tenga como consecuencia el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales que no devengó durante el tiempo en que permaneció vinculada contractualmente.

Fuera de lo antepuesto, la Sala se pronunciará sobre cualquier excepción que resulte probada.

#### **2.4.1. Tesis de la Sala**

Se confirmará la providencia recurrida en razón a que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia<sup>3</sup>. En este proceso se acreditó que la señora Diana Isabel Acero Moreno prestó sus servicios al Municipio de Ibagué en calidad de auxiliar de enfermería de manera personal y subordinada, recibiendo una contraprestación económica por el trabajo cumplido, por el período transcurrido entre el 3 de octubre de 2012 y el 15 de diciembre de 2015, salvo interrupciones. En el proceso

<sup>2</sup> Unidad de Salud de Ibagué E.S.E.

<sup>3</sup> Consejo De Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia del veintiséis (26) de agosto de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 66001-23-33-000-2017-00048-01(0706-19). Actor: José Rubiel Mesa Marín.

igualmente se logró demostrar la concurrencia de los tres elementos propios de una relación de trabajo (subordinación, prestación personal y remuneración) durante el período en que la actora trabajó para la Unidad de Salud de Ibagué entre el 7 de junio de 2016 y el 30 de diciembre de igual año; pero, sobre todo, se demostró que la accionante prestó la labor en forma dependiente respecto del empleador, todo lo cual conduce a concluir que no se trató de una relación de coordinación, sino de una en la que imperó la subordinación, por la naturaleza misma del cargo “auxiliar”.

## 2.5. Análisis de la Sala

### 2.5.1. Hechos probados

De conformidad con el material probatorio recaudado en el proceso, arrimado oportunamente por las partes, y que en ningún momento fue desconocido o tachado, se encuentra acreditado lo siguiente:

-. Diana Isabel Acero Moreno estuvo vinculada mediante sucesivos contratos de prestación de servicios con el Municipio de Ibagué, así:

Nro.	Fecha	Duración	Objeto	Valor	Folios
1055	03/10/2012	75 días	<i>“Prestación de servicios de apoyo a la gestión de carácter asistencial de un técnico en auxiliar de enfermería (...)”</i>	\$3.675.000	3 al 12
0189	05/02/2013	180 días	<i>“Prestación de prestación de servicios de apoyo a la gestión de carácter asistencial para la búsqueda activa de casos y contactos para los eventos de interés en salud pública que asó lo requiera e investigar los brotes o epidemias en el municipio de Ibagué (...)”</i>	\$9.306.000	13 al 19
1598	10/09/2013	105 días		\$5.425.500	21 al 28
0659	22/01/2014	180 días		\$9.306.000	30 al 37
1743	20/08/2014	120 días		\$5.832.000	39 al 45
0765	05/02/2015	180 días		\$9.000.000	46 al 54
2613	24/09/2015	82 días		\$4.550.000	56 al 63

-. Luego, trabajó para la Unidad de Salud de Ibagué con vinculación mediante contrato de prestación de servicios, para ejercer como auxiliar de enfermería, así:

Contrato	Fecha	Duración	Objeto	Valor	Folios
157	07/06/2016	6 meses	<i>“CONTRATAR LOS SERVICIOS COMO AUXILIAR DE ENFERMERIA (...)”</i>	\$9.000.000	65 al 68
Prórroga	30/11/2016	24 días		\$1.200.000	69 al 70

-. Entre julio y diciembre presentó de forma mensual informe sobre las actividades desarrolladas en virtud al objeto contractual antes referido (folios 209 al 218).

-. El 23 de diciembre de 2016 informó a la Unidad de Salud de Ibagué que se encontraba embarazada, en aras de que se reconociera estabilidad laboral reforzada (folio 71).

-. Mediante derecho de petición del 6 de julio de 2017<sup>4</sup>, solicitó al Municipio de Ibagué que reconociera la existencia de una relación laboral por el tiempo que trabajó con vinculación mediante contratos de prestación de servicios y, por lo tanto, le fueran reconocidos y pagados todos los emolumentos adeudados, solicitud que fue resuelta de forma desfavorable a través del Oficio 056259 del 26 de julio de 2017<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Folios 77 al 82.

<sup>5</sup> Folios 83 al 88.

- Con escrito del 7 de julio de 2017<sup>6</sup>, reclamó a la Unidad de Salud de Ibagué el reconocimiento de la existencia de una relación laboral derivada de la vinculación a través de contratos de prestación de servicios en el ejercicio del cargo de auxiliar de enfermería, entre el 7 de junio de 2016 y el 30 de diciembre de igual año, la cual fue denegada mediante Oficio del 5 de septiembre de 2017 (folios 89 al 95).

- Dentro de este proceso judicial se recaudaron los testimonios de los señores Fabián Andrés Rubio Rodríguez, Milena Gómez Varón, Soraya Carolina Barreto Cataño y Rocío del Pilar Ortiz, quienes sobre la relación laboral del aquí demandante con el Municipio de Ibagué y la Unidad de Salud de Ibagué, relataron:

**- Milena Gómez Varón**

*“(…) Preguntado: (...) ¿usted tiene algún parentesco con (...) con Diana Isabel Acero Moreno? Contestado: Somos amigas (...) Preguntado: ¿usted ha trabajado o ha tenido vinculación con el Municipio de Ibagué o con la Unidad de Salud de Ibagué? Contestado: Sí, señora, con la Secretaría de Salud Municipal (...) Relató: “Conocí a Diana Isabel Acero en el 2014, cuando ingresé a trabajar en la Secretaría de Salud, (...), cuando yo entré a la secretaría ya ella estaba trabajando ahí, (...), durante el período que trabajamos, (...), cumplíamos nuestras funciones, muchas veces teníamos que salir a laborar las dos porque era trabajo de campo (...) teníamos, (...) labores (...) en el mismo sector, entonces la hacíamos en compañía. Terminamos el contrato en el 2015, en diciembre del 2015 y pues hasta ahí ya no nos volvimos a encontrar, pues, en cosas laborales porque pues ella siguió su contratación aparte y yo seguí en otras contrataciones diferentes. Preguntado: ¿Usted sabe cómo fue vinculada ella a trabajar y cuáles fueron, digamos, los lineamientos de esa contratación? Contestado: No, la verdad es que cuando yo ya ingresé a la secretaría, ya ella trabajaba en la secretaría, entonces, pues, ya fuimos compañeras de trabajo y de funciones, pero no sé cómo ella ingresó a la secretaría, no. Preguntado: (...) por favor dígame al despacho, si le consta, si tiene conocimiento, ¿qué labores cumplía la demandante, señora Diana Isabel Acero al servicio del Municipio de Ibagué -Secretaría de Salud? Contestado: Era (...) auxiliar de enfermería en el área de epidemiología, teníamos que realizar muchas funciones, entre ellas, hacer visitas domiciliarias, visitas de campo, (...), teníamos que educar a la comunidad, en cuanto a esas visitas, fuera del paciente que visitábamos, teníamos que visitar cierta cantidad de zonas alrededor para capacitar a la gente, de acuerdo con el evento que estuviéramos atendiendo. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si tiene conocimiento, si la demandante, ¿tenía o no autonomía e independencia en la realización de las labores que usted dice que realizaba? Contestado: No, pues siempre cumplíamos órdenes, siempre pues había nuestro jefe inmediato que nos daba las órdenes para realizarlas. Preguntado: ¿Se acuerda el nombre de algún jefe? Contestado: Sí, la doctora Liceth, la doctora Carolina, pues eran los epidemiólogos a cargo, pues, de los eventos. Preguntado: Por favor, dígame al despacho, si tiene conocimiento, si la demandante, señora Diana Isabel Acero Moreno, ¿realizaba personalmente esas labores? Contestado: Sí, claro. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si tiene conocimiento, ¿si la demandante podía enviar a otra persona para que realizara esas funciones por ella? Contestado: No, nunca, siempre nos tocaba realizarlo a nosotras mismas. Preguntado: Por favor, dígame al despacho, si tiene conocimiento, si la demandante señora Diana Isabel Acero Moreno, ¿podía asistir cualquier día de la semana a realizar esas labores? Contestado: Teníamos que cumplir un horario, y, pues, teníamos que hacerlo en el horario que estaba estipulado, igual pues muchas veces nos tocaba hacer como horarios adicionales, dependiendo de (...) como nos agendara el paciente, porque nos tocaba también acomodarnos al horario del paciente y a qué horas nos podía atender, entonces nos tocaba acomodar horarios y así, fuera del horario que nos tocaba estar en la secretaría. Preguntado: ¿Cuál era ese horario? Contestado: (...), de 8 a 12 y de 2 a 6, y muchas veces los fines de semana nos citaban pues a eventos que hacía la alcaldía y debíamos, (...), cubrirlos. Preguntado: Por favor, dígame al despacho, si tiene conocimiento, si la demandante podía ausentarse cuando ella quisiera de su lugar de trabajo. Contestado: No, siempre teníamos que pedir, solicitar permiso verbal, de nuestro jefe inmediato. Preguntado: Por favor, dígame al despacho, si tiene conocimiento, si la señora Diana Isabel Acero Moreno, en alguna ocasión, se vio obligada a recuperar tiempo laboral. Contestado: Muchas veces no se alcanzaban a cumplir las funciones, entonces nos tocaba fuera del tiempo hacer otras actividades para completar las funciones que se necesitaba, se requería para cumplir la contratación. Preguntado: Por favor dígame al despacho de quién eran los utensilios, elementos, materiales o herramientas con las que la demandante realizaba las labores al servicio. Contestado: De la Secretaría de Salud. Preguntado: ¿Se acuerda qué materiales le suministraba? Contestado: Sí, nosotros teníamos chaleco, (...), la papelería, la*

<sup>6</sup> Folios 89 al 94.

pesa cuando teníamos que hacer de pronto visitas a los colegios para la toma de la talla de los pesos de los chicos, (...), las pesas eran de la secretaría. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si le consta, si la Secretaría de Salud del Municipio de Ibagué enviaba circulares, oficios, memoriales, memorandos, mensajes de datos o cualquier otro escrito a la demandante dándoles indicaciones o solicitándoles información o citándolas a reuniones, en caso positivo, ¿cómo se hacían o como se surtían estos mensajes? Contestado: Si, muchas veces nos enviaban al celular los mensajes que debíamos asistir a reuniones, (...), por el grupo, o la doctora Liceth que era nuestra jefe inmediata, nos avisaba, nos hacia las llamadas y nos citaba. Preguntado: Por favor dígame al despacho si dentro del interregno, que usted laboró en compañía de la demandante, ¿hubo alguna interrupción en la prestación del servicio por parte de la demandante, señora Diana Isabel Acero? Contestado: No, nunca. Preguntado: Gracias su señoría, señora Milena sírvase manifestar al despacho ¿cuál era el tipo de vinculación que usted, durante la vigencia 2014 y 15, tuvo con el Municipio de Ibagué? Contestado: Nosotras teníamos contratación de (...) se me olvidó (...) Preguntado: Señora Milena, usted ahora manifestaba que las órdenes eran impartidas por los Doctores Liceth y la Doctora Carolina, ¿esas órdenes eran relacionadas con las obligaciones que estaban establecidas en los contratos que ustedes celebraron con la administración (...)? Contestado: Había algunas situaciones, (...), por lo menos sí, estaban estipuladas sobre el contrato, pero había algunas situaciones donde no alcanzábamos a cumplir como, pues, las obligaciones y nos tocaba cumplir otras cosas, ir a hacer otras visitas para poder completar el tiempo y las obligaciones. Preguntado: Manifiesta usted que cumplían un horario de 8 a 12, de 2 a 6 y que los fines de semana laboraban, ¿usted cómo nos puede ilustrar aquí al despacho de que ese horario lo cumplían?, ¿había un orden?, ¿mediaba un acto administrativo? Contestado: Sí, nosotros debíamos estar siempre a las 8 para que nos dieran, pues, el organigrama de lo que debíamos hacer, muchas veces había que digitar y eso, entonces nos tocaba que cumplir esos horarios en la secretaría, y de ahí pues ya salíamos a cumplir las obligaciones con la comunidad en esos horarios, pero pues, muchas veces los pacientes no nos podían atender en ciertos horarios y nos tocaba ir en horas de la noche o fines de semana a visitarlos para, pues, cumplir con nuestras (...) metas, no, lo que teníamos que hacer en el contrato. Preguntado: Milena, usted le puede decir al despacho, si usted sabe, si dentro de la planta de personal de la Secretaría de Salud del Municipio había técnicos auxiliares de enfermería. Contestado: Sí, todos éramos auxiliares, pues algunos grupos eran auxiliares, otros profesionales. Preguntado: Ósea ¿qué hacía la señora Diana Isabel Acero Moreno? Contestado: Auxiliar de enfermería. Preguntado: (...) ¿había auxiliares de enfermería de planta del municipio? Contestado: No, con la contratación de nosotros, en el grupo de epidemiología, no señora. Preguntado: Ósea, todos eran contratistas. Contestado: Todos somos de contratación, sí, señora.”

#### - Soraya Carolina Barreto Cataño

“(…) Preguntado: ¿Su profesión? Contestado: Auxiliar de enfermería. PREGUNTADO: ¿Ocupación? CONTESTADO: Auxiliar de enfermería. Preguntado: ¿Estudios? Contestado: Soy profesional en Salud Ocupacional también. Preguntado: ¿Usted tiene algún parentesco con la señora Diana Isabel Acero Moreno? Contestado: Somos amigas (...) Preguntado: ¿Usted ha tenido alguna vinculación o relación con el Municipio de Ibagué o con la USI? Contestado: Sí, señora. Preguntado: ¿Qué relación? Contestado: En dos ocasiones trabajé con la USI del San Francisco y también con la USI de Ibagué, como auxiliar de enfermería, en campaña de vectores, en el 2016 trabajé con ellos, de junio a diciembre. Relató: (...) nosotros siempre que trabajábamos con la campaña de vectores, siempre está (...) enlazada la Secretaría Municipal con las USI, entonces, (...), pues, nosotros, (...), yo ingresé con ella el... yo ingresé el 7 de junio, (...), y yo ingresé con ella al mismo tiempo, recuerdo, y, del 2016, sí, yo me retiré el 5 diciembre y Diana continuó, Diana continuó hasta el 31 de diciembre, hasta el 30 de diciembre que iba la campaña. La conozco desde ese tiempo, la conozco desde el 2016 porque pues fuimos compañeras de trabajo allá cuando ejercíamos las labores de la campaña, pues nosotros éramos subordinas por un coordinador, por una jefe, (...), teníamos que cumplir pues lo horarios como tal del trabajo, pues, entrábamos de 7 y media a 4 o 5 de la tarde, de lunes a viernes, y los sábados nos tocaba de 7 y media a 1 de la tarde o a mediodía, dependiendo de las actividades que nos ponían a hacer, teníamos que llegar a realizar 50 visitas diarias, a 3 vueltas por zona que nos entregaban, (...), teníamos que realizar informes de esas visitas que realizábamos, (...), llenar papelería y cumplir con todo lo que ellos, pues, nos mandaban hacer, no. Preguntado: (...) por favor dígame al despacho, si le consta, si la señora Diana Isabel Acero Moreno tenía o no, autonomía e independencia a la hora de realizar las labores que usted dice que realizaba ella. Contestado: (...), pues, nosotros, (...), teníamos que realizar las visitas bajo la orden de los coordinadores, y ella, pues, teníamos que ir nosotros mismos a realizar esas visitas, ósea, sí, personalmente teníamos que hacer el trabajo nosotras, si esa era la pregunta. Preguntado: La pregunta es que si ella tenía autonomía e independencia cuando ella realizaba esas funciones, ella las podía hacer como quisiera.

Contestado: No, no señor, nosotros teníamos que cumplir el horario, y cumplir como tal, personalmente, las labores asignadas. Preguntado: Puede concretarle al despacho ¿qué labores eran esas las que debía realizar la demandante Diana Isabel Acero. Contestado: Realizábamos visitas, (...), en domicilio por sectores, (...), en el contrato eran 30 visitas, pero pues, después de 2 meses nos tuvieron que subir, pues, las visitas, ya no eran 30 sino 50 visitas, entonces, pues, a razón de eso también se alargaba la jornada laboral, no, y se hacen unas visitas, hacíamos capacitación, charlas, bien sea en colegios, también en escuelas, donde nos direccionaran los coordinadores. Preguntado: Por favor dígame al despacho si la demandante, señora Diana Isabel Acero, realizaba personalmente esas labores. Contestado: Sí, sí señor, claro, personalmente. Preguntado: ¿Ella podía enviar a otra persona a realizarlas por ella? Contestado: No, no señor, eso no se puede porque nosotros somos auxiliares de enfermería, nosotros le tenemos que presentar como tal, todo lo que es tarjeta profesional, resolución como auxiliares de enfermería, entonces, eso es un requisito que se debe tener para trabajar en ese campo, y entonces no podemos enviar a nadie a hacer el trabajo de nosotras. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si le consta, si la señora Diana Isabel Acero Moreno podía asistir cualquier día de la semana a realizar esas labores. Contestado: No, no señor, nosotros teníamos establecidos los días y el horario, y había que cumplirlo como tal. Preguntado: ¿Se acuerda cuál era ese horario? Contestado: Sí, (...) entrábamos a las 7:30 de la mañana y nos encontrábamos en el punto donde el coordinador nos citara al grupo como tal, y trabajábamos hasta las 4 de la tarde, o a veces inclusive pues teníamos que estar ahí hasta las 5 o 6, porque las visitas se han aumentado. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si la demandante, señora Diana Isabel Acero Moreno, se podía ausentar de su lugar de trabajo cuando ella quisiera. Contestado: No, no señor, siempre tenemos que pedir permiso directamente al coordinador o al jefe inmediato, que era la jefe Janeth o el coordinador don José. Preguntado: Tiene conocimiento o le consta que la demandante, en alguna ocasión, le haya tocado recuperar tiempo de trabajo. Contestado: Disculpe, me repite (...) Preguntado: Usted nos dijo un horario en el que ella prestaba el servicio ¿cierto? Contestado: Sí. Preguntado: ¿A usted le consta que, a ella, en alguna ocasión, le haya tocado recuperar tiempo laboral? Contestado: No le entiendo bien la pregunta. Preguntado: Su merced nos dijo que tenían un horario de trabajo ¿cierto? Contestado: Sí. Preguntado: También nos dijo que según el contrato tenían que hacer 30 visitas pero que después le aumentaron a 50 ¿cierto?, pero que eso lo cumplían dentro del horario de trabajo. La pregunta es, si le consta no, en alguna ocasión, usted se dio cuenta que la demandante haya tenido que recuperar tiempo de trabajo, ósea, en otro horario diferente al que tenía dispuesto. Contestado: Ah, sí, si claro, nosotros nos tocaba, (...), a veces nos citaban a actividades, de pronto, programadas por la Secretaría de Salud o por la zona donde estábamos trabajando en horario diferente al asignado, muchas veces en la noche o después de las 6 de la tarde nos citaban para cumplir labores, pues, visita o de pronto asistir a eventos organizados por ellos. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si le consta, ¿de quién eran los utensilios, elementos, materiales o herramientas con la que la demandante prestaba los servicios? Contestado: Pues, nosotros nos entregaban, (...), nos entregaba la USI, nos entregaban linternas, chaleco y papelería, es de ellos, o sea, nos entregaban las herramientas para trabajar. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si tiene conocimiento, ¿si la USI enviaba oficios, circulares, mensajes de datos o cualquier otro escrito a la demandante convocándola o citándola a algo, alguna circunstancia? Contestado: Sí, nosotros manejábamos un grupo por WhatsApp, por ahí nos informaban, pues, nos enviaban las circulares o nos informaban de pronto del horario, la citación o nos citaban para los eventos por medio de ese grupo. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si durante el tiempo que a usted le consta y que trabajó con la demandante, ¿ésta interrumpió en alguna ocasión su labor? Contestado: No, no señor, siempre asistió a todo. Preguntado: No más preguntas su señoría, gracias. Preguntado: (...) manifiesta usted que tuvo vínculo laboral con la USI para el año 2016, y que allí fue que conoció a la demandante, la señora Diana Isabel, ¿conoce usted si para ese mismo año 2016, la señora Diana tenía vínculo con otra entidad distinta a la USI? Contestado: No, (...), la verdad no sé. Preguntado: ¿Compañera de trabajo porque para esa época ella también laboró con la USI? Contestado: Sí, señora, ella laboraba conmigo allá en la USI (...) Preguntado: Me puede decir si usted sabe si, en las mismas funciones o en lo que ustedes realizaban allí, en la USI, había personal de planta que hiciera lo mismo. Contestado: No, no, allá personal de planta con nosotros no laboraba, con nosotros directamente no, de pronto de planta allá, pero administrativos, me imagino, pero con nosotros de planta no, no conocía a nadie. Preguntado: Usted dice que fueron contratadas para hacer unas campañas, usted sabe si esas campañas eran permanentes o eran por épocas o cómo era eso. Explíqueme al despacho. Contestado: En ese tiempo (...) las campañas (...) se realizan todos los años, (...), es como una misión que tiene la Secretaría de Salud como tal de realizar las campañas (...) públicas. Preguntado: Nos puede explicar, cómo se convocaba el personal para esas campañas, ósea, ¿cómo llegaban allí para esas campañas? Contestado: Pues, la USI (...) abría convocatoria, pero como tal directamente allá con ellos, yo cuando entré, entregué mi hoja de vida allá directamente a la USI y me llamaron días después para entregar el resto de los documentos

para la contratación con ellos. Preguntado: Usted dice que trabajó en el año 2016, ¿usted ha hecho parte de otras campañas allá también en la USI para ese tipo de actividades? Contestado: Sí, señora. Preguntado: ¿Cómo es la campaña? ¿por cuánto tiempo? ¿cómo es? Explíqueme eso al despacho. Contestado: (...) pues, es que la campaña se maneja, más o menos, desde febrero hasta diciembre, y uno puede entrar a la campaña en cualquier momento, (...), si la campaña inició desde febrero, uno puede entrar cuando le den la oportunidad, (...), usted entra en cualquier momento a la campaña, bien sea iniciando, a la mitad o finalizando, le entregan de pronto a usted trabajo ya de la primera y segunda vuelta o entrarías a la tercera vuelta finalizando, pero, pues, casi siempre, (...), se entra iniciando la campaña, y pues, son contratos de 10 a 1 año, depende, eso sí depende de qué clase de campaña sea, o cómo lo maneje la USI. Preguntado: Usted sabe cómo funcionó Diana Isabel Acero en esa campaña del 2016, ¿cómo?, desde el principio, ¿en qué etapa entró y hasta cuándo estuvo? Contestado: Pues, yo recuerdo que ella entró conmigo a la campaña de vectores, pero al mismo tiempo que yo entré, pero no sé si ella ya había ingresado, si de pronto ella había estado antes en otra campaña porque uno pasa de una campaña a otra, puede que usted sea contratada para la campaña de vacunación, y luego pueda seguir con otra campaña como de vectores, no sabría decirle si ella habría participado anteriormente en otra campaña. Preguntado: En esa campaña que usted dice del 2016, ¿la vinculación fue con la USI o fue con la secretaría de salud municipal? Contestado: La vinculación fue con la USI, pero pues, ellos dicen, cuando en ese tiempo nos explicaban que la connotación era con ellos, pero la secretaría de salud en enlazaba con ellos, en cuanto a cuestiones cuando era del pago.”

#### - Rocío del Pilar Ortiz

“(…) Preguntado: ¿Cuál es su profesión? Contestado: Auxiliar de enfermería. Preguntado: ¿Ocupación? Contestado: Auxiliar de enfermería (...) Preguntado: Indíqueme al despacho si usted tiene algún parentesco con Diana Isabel Acero Moreno, familiares o algo así. Contestado: No señora, ninguno. Preguntado: ¿Usted ha tenido alguna vinculación de Ibagué o con la USI? Contestado: Trabajé con la USI. Preguntado: ¿Qué periodo? Contestado: En el 2016. Preguntado: ¿Qué periodo?, ósea, ¿desde qué fecha? Contestado: Del 16 de junio de 2016 al 10 de diciembre del mismo año (...) Relató: Yo a Diana la conocí ahí en la UCI, yo entré el 16 de junio, después, como a los 3 meses, me cambiaron de grupo, conocí a Diana, era auxiliar de enfermería, cumplíamos horario en la mañana y en la tarde, nos pagaban \$1.400.000, de ahí pagábamos pensión, salud y ARL. Dianita siguió la prórroga, yo no la seguí, yo fui no más si no hasta el 10, ella si la siguió hasta diciembre, (...) eran 25 casas que teníamos que hacer, después por orden (...) de la gerente de la USI, nos aumentaron a 48 y a 50 visitas, (...), el contrato estaba totalmente diferente a lo que nos exigían a nosotros, y fuera de eso teníamos que hacer charlas con los comuneros, si nosotros, por ejemplo, llegábamos las 4, las 5, teníamos que quedarnos más tiempo o ir de noche a capacitar la gente, a los comuneros también, también teníamos que hacer eso, nos salíamos de nuestro horario, muchas veces trabajábamos también bajo presión, que teníamos que hacer esas visitas, o si no, no nos iban a cancelar, o si no, nos descontaban del sueldo. (...) Preguntado: (...) por favor diga al despacho, (...), si la señora Diana Isabel Acero Moreno tenía autonomía e independencia cuando realizaba esas labores que usted dice que realizaba. Contestado: Sí, nosotras siempre fuimos coordinadas por don José Reinel, que fue cuando yo conocí a Diana, siempre éramos coordinadas, y por la jefe Janeth, éramos coordinadas por ellos, pero más que todo era por el que estaba en la zona con nosotros. Contestado: Por favor diga al despacho si la Contestado realizaba personalmente las labores, o ella podía mandar a otra persona a realizarlas por ella. Contestado: No, nosotras mismas teníamos que hacerlo porque el coordinador mantenía a la par de nosotras (...) Contestado: Por favor diga al despacho si la señora Diana Isabel Acero Moreno podía asistir cualquier día de la semana, o en cualquier horario que ella quisiera a realizar esas funciones. Contestado: No, nosotras teníamos un horario, ese horario tenía que ser muy cumplido, nosotros a las 7 ya teníamos que estar en nuestro horario, nosotros no nos podíamos ir hasta que no cumpliéramos un horario, nos exigían mucho el horario y las metas. Contestado: Le puede indicar al despacho, ¿cuál era ese horario? Contestado: Era de 7 a 12 y de 2 a 4. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si le consta, si la demandante podía ausentarse de su lugar de trabajo cuando ella quisiera. Contestado: No, no lo podíamos hacer. Contestado: Por favor dígame al despacho, si le consta, de quién eran los utensilios, elementos, materiales, o herramientas con los que la Contestado prestaba sus servicios a la USI. Contestado: Eran de la USI el chaleco, la gorra, la linterna (...) Preguntado: Por favor dígame al despacho si la USI en alguna ocasión envió a la demandante Diana Isabel Acero Moreno, circulares, oficios, memorandos, mensaje de datos o cualquier otro escrito citando las reuniones, o convocándola o dándole órdenes, (...), en caso positivo, ¿cómo lo hacía? Contestado: Lo hacían por un grupo que teníamos, y la jefe nos citaba a capacitaciones, a entregar informes, teníamos un día, dos días para entregar informes, y si no se pasaban esos días, entonces no nos pagaban. Preguntado: Por favor dígame al despacho, si durante el tiempo que usted trabajó con la demandante Diana Isabel

Acero moreno, ¿esta interrumpió su labor? Contestado: No, en ningún momento (...) Preguntado (...) conoce usted si para el año 2016, época en que usted se encontraba vinculada con la USI, y también la señora Diana Isabel, ella tenía otro vínculo laboral o trabajaba para con otra entidad. Contestado: No, solamente trabajaba con la USI.”

- **Fabian Andrés Rubio Rodríguez**

“(…) Preguntado: ¿Usted tiene algún parentesco con la señora Diana Isabel Acero Moreno? Contestado: No, señora. Preguntado: ¿Usted ha trabajado o ha tenido alguna vinculación con el Municipio de Ibagué o con la USI? Contestado: Yo trabajé desde el año 95 hasta el año 2016 con el Municipio Ibagué en la Secretaría de Salud, allí conocí a Diana Acero, cerca del año 2012, donde ellos fueron contratistas en un programa de dengue que se manejó (...) Relató: (...) a Diana la conocí en el año 2012, como le dije anteriormente, por contratos de orden de prestación de servicios que realizaba el Municipio de Ibagué, en contratos en los cuales inicialmente hicieron trabajos sobre control del dengue, donde se hacían visitas domiciliarias, se hacían búsquedas activas de casos, y se hacían controles o seguimiento a casos en lugares donde se habían presentado, averiguando si las personas habían estado fuera de la ciudad, o en donde pudieron haber contraído la enfermedad, y era la parte básica o el trabajo que realizaban ellas por ser auxiliares de enfermería. Preguntado: (...) ¿qué más sabe? Contestado: “(...) dentro de las actividades, como digo, todo era una orden de prestación de servicios, ellos, como en el contrato lo dice, no tienen que cumplir ninguna clase de horario, simplemente son las actividades, unas funciones que se le entregaban, pero tenían unas personas a cargo que sí les exigían que cumplieran unos horarios y unas cantidades de visitas para poder realizar el informe a finales de mes, es ahí donde yo de pronto tuve algo de contacto con ella porque fui supervisor, en alguna ocasión del contrato de ella, dentro del cual verificaba las acciones, pero ellos tenían un grupo llamado epidemiología, una persona que estaba a cargo verificaba (...) y le daba las órdenes de trabajo de visitas que debían desarrollar, y yo como supervisor debía verificar el cumplimiento de ellas, dentro de los cuales, mensualmente, tenía que estar revisando las acciones que ella realizaba. Preguntado: ¿Y usted para cuál contrato fue supervisor? Contestado: Creo que fue en el año 2016, no estoy seguro, 2016 o 2015, fui supervisor de casi todo el equipo de epidemiología que estaba en ese tiempo. Preguntado: Usted le puede decir al despacho si esas labores, (...), que hacía ella, también se desarrollaba con personal de planta de la entidad. Contestado: La Secretaría de Salud no tenía en ese tiempo profesional de planta como auxiliares de enfermería, nunca los ha tenido, siempre han contratado personal para que haga la actividad de orden de prestación, tenía era una enfermera jefa que manejaba el programa de lo que tiene que ver con vacunación, pero dentro del área de epidemiología, como tal, nunca hubo (...) Preguntado: ¿Y la USI? Contestado: (...) la Secretaría de Salud como tal manejaba a unas directrices propias, no iguales a las de la USI, nosotros lo que hacíamos era, cuando éramos Municipio de Ibagué, había que contratar algunas acciones con la USI, creo que ella, antes de vincularse con la Secretaría de Salud, tuvo contrato en la USI, pero no era directamente. Contestado: ¿Usted la supervisó estando en la USI o estando ella en el municipio? Contestado: (...) en la Secretaría de Salud de Ibagué (...) Preguntado: ¿Usted durante qué tiempo fue supervisor de la Secretaría de Salud del Municipio? Contestado: (...) como le digo, ingresé en el año 94, y como la secretaría casi siempre ha tenido poco personal, y ha tenido más personal de contrato, a los que estábamos de planta nos asignaban ser supervisores del personal que llegaba de contrato (...), como le digo, en el año 2015- 2016, fui supervisor de Diana Acero. Preguntado: ¿Usted nos puede decir si esas labores de auxiliar de enfermería que ella realizaba eran permanentes o eran transitorias? Contestado: (...) eran acciones que reportaba el laboratorio, eso es de forma permanente, en el cual enviaban los listados de casos de dengue, casos de zika, (...), y otros programas que manejaban ellos propios de epidemiología, dentro de los cuales todos los días a la oficina de estadística de la Secretaría de Salud llegaban esos reportes, estadística lo informaba epidemiología, y epidemiología lo entregaba a los contratistas para que desarrollaran esa actividad. Preguntado: Es decir, que esas campañas eran permanentes por parte de las secretarías. Contestado: Incluso, ellas realizaban visitas en algunas ocasiones, les tocaba regresar, hacían visitas incluso en horas nocturnas porque la persona que los podía atender, los atendía solamente en horas de la noche o muy temprano en la mañana, no había un horario establecido como tal para que se pudiera hacer la atención de esas visitas (...) Preguntado: (...) usted le puede concretar al despacho, si se acuerda, ¿en qué período laboró la señora Diana Isabel Acero al servicio la Secretaría de Salud del Municipio? Contestado: Vuelvo y lo repito, sé que ella estuvo trabajando desde el año 2012 hasta el año 2015, en acciones como contratista en la Secretaría de Salud. Preguntado: (...) por favor dígame al despacho, de quién eran los utensilios o los materiales, o elementos con lo que la demandante prestaba sus servicios. Contestado: (...) no entiendo la pregunta. Preguntado: Los elementos con que ella realizaba sus funciones al servicio de la Secretaría de Salud, quién se los suministraba. Contestado: (...) la Secretaría de Salud normalmente lo que hacía era entregarles un chaleco, que cuando

se empezó decía en la parte de atrás “misión médica”, que los identificaba como funcionarios de salud, se entregaba una tablet, se le entregaba las acciones a realizar y los formatos para realizar las actividades o las visitas. (...) Preguntado: (...) aduce usted que fue supervisor de uno de los contratos que la señora Diana Isabel celebró con el municipio, usted como supervisor del contrato, qué acciones desarrolló para ejercer vigilancia y seguimiento a las actividades, o mejorar las obligaciones que se encontraban descritas en ese contrato que la demandante celebró y del cual usted fungió como supervisor. Contestado: (...) como le digo, cada mes había que revisar los informes y las acciones que ellos realizaban, había un grupo de epidemiología en el cual había una epidemióloga o una profesional especializada (...), ella era la cabeza de esto, pero por ser contratista también, ella no podía ser supervisora de ellos, por ende, me encomendaban a mí esta función, cómo revisaba yo los informes de ellos, esperaba que le entregaran a la (...) profesional especializada sobre esa materia, ella le ponía un visado, un visto bueno a las funciones, a las actividades que habían desarrollado por completo, y luego si pasaba a mí para poder verificar que efectivamente se habían desarrollado las acciones. Preguntado: En el contrato se describe que una de las obligaciones eran realizar visitas, esas visitas, ¿ella cómo las realizaba? Contestado: (...) inicialmente a ellos se les entregaban los listados, trataban de hacer contacto telefónicamente, una vez telefónicamente coordinaban el día, la hora en el cual la persona los podía atender, y llegaban ellos directamente allí, por esto te digo que en algunas ocasiones lo hacían en horas de la mañana, horas de la tarde, e incluso en altas horas de la noche les llegó a tocar hacer visitas a ellas para eso. Preguntado: Siempre la labor o las actividades que ella desarrollaba era fuera de las instalaciones de la secretaría (...) Contestado: Sí, básicamente (...) porque ellas (...), normalmente el día lunes se acercaban a la secretaría de salud, les entregaban el listado, o la orden de servicios, llamémoslo así para las actividades que debían desarrollar, y volvían prácticamente el día viernes o el mismo día lunes de la siguiente semana a entregar informe y a recibir nuevamente fichas y registro de las visitas que tenían que desarrollar. Preguntado: ¿Y esas actividades estaban sujetas a unas metas? (...) ¿cómo era? Contestado: Esas metas estaban establecidas de acuerdo al cuatrienio que maneja el Ministerio de Salud y unas metas que se deben desarrollar, en el cual se habla que se debe de tratar de eliminar cualquier clase de enfermedades que se venía presentando, que ellas manejaban, y sobre eso tenían ellos que estar manejando, asimilando como si del municipio pudiéramos tratar de controlar cualquiera de esas enfermedades que se presentaban, y que esa era la función de ellas, estar haciendo seguimiento permanente.”

## **2.5.2. El contrato realidad y el principio de la primacía de la realidad sobre las formas en materia laboral**

El artículo 53 de la Constitución Política consagra como uno de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, el de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

Bajo esa premisa, la Corte Constitucional ha entendido este postulado de la siguiente manera: “no importa la denominación que se le dé a la relación laboral, pues, siempre que se evidencien los elementos integrantes de la misma, ella dará lugar a que se configure un verdadero contrato realidad”<sup>7</sup>. De ello se deriva la existencia de lo que ha sido denominado como contrato realidad, “entendido por la Corte como aquél que teniendo apariencia distinta, encierra por sus contenidos materiales una verdadera relación laboral en donde se establece el primado de la sustancia sobre la forma”<sup>8</sup>.

Sobre el particular, la citada corporación ha señalado que:

*“La primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, es un principio constitucional (CP art. 53). La entrega libre de energía física o intelectual que una persona hace a otra, bajo condiciones de subordinación, independientemente del acto o de la causa que le da origen, tiene el carácter de relación de trabajo, y a ella se aplican las normas del estatuto del trabajo, las demás disposiciones legales y los tratados que versan sobre la materia. La prestación efectiva de trabajo, por sí sola, es*

<sup>7</sup> Sentencia T-616 de 2012.

<sup>8</sup> Sentencia C-1109 de 2005. Cfr. Sentencia T-616 de 2012.

*suficiente para derivar derechos en favor del trabajador, los cuales son necesarios para asegurar su bienestar, salud y vida. Las normas laborales nacionales e internacionales, en atención a la trascendencia del trabajo y a los intereses vitales que se protegen, están llamadas a aplicarse de manera imperativa cuando quiera se configuren las notas esenciales de la relación de trabajo, sin reparar en la voluntad de las partes o en la calificación o denominación que le hayan querido dar al contrato”<sup>9</sup>.*

Se concluye entonces que, independientemente de la denominación que se le dé a una relación laboral o de lo consignado formalmente entre los sujetos que la conforman, deben ser analizados ciertos aspectos que permitan determinar si realmente la misma es o no de naturaleza laboral. Para ello, basta con examinar los tres elementos que caracterizan el contrato de trabajo o la relación laboral y, siendo así, el trabajador estará sujeto a la legislación que regula la materia y a todos los derechos y obligaciones que se derivan de ella.

### **2.5.3. De la declaración de existencia de la relación laboral con ocasión de los contratos de prestación de servicios**

Conforme lo consagrado en los artículos 122 y 125 Constitucionales, existen tres formas para vincularse con una entidad pública. La primera de ellas se da a través de una relación legal y reglamentaria y corresponde a los denominados empleados públicos; la segunda, por medio de un contrato laboral y cubre los llamados trabajadores oficiales y; finalmente, los contratistas de prestación de servicios, vinculación que ha sido considerada como una relación de naturaleza contractual con el Estado. Esta última forma de vinculación se reguló a través del Decreto ley 222 de 1983 y de las Leyes 80 de 1993 y 190 de 1995.

Al respecto, la Ley 80 de 1993 señaló en el artículo 32 lo siguiente:

**“ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES.** *Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:*

*(...)*

#### **3o. 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.”* (Se subraya)

Así, los contratos de prestación de servicios (i) tienen como propósito desarrollar actividades relacionadas con el funcionamiento de la entidad; (ii) solo pueden celebrarse con personas naturales; (iii) las actividades que se contratan no pueden realizarse con personal de planta o deben requerir un conocimiento especializado; y (iv) la suscripción de los mismos no constituye una relación de carácter laboral.

---

<sup>9</sup> Sentencia C-555 de 1994.

Si bien el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 señala taxativamente que “(...) *en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable (...)*”, tal afirmación, según lo ha considerado la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre<sup>10</sup>, al ser una presunción legal y no de derecho, puede ser desvirtuada si se logra demostrar que en la práctica encubre una relación de carácter laboral.

Lo anterior en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecido en el artículo 53 de la Constitución Política, el cual debe aplicarse cuando se ha celebrado un contrato de prestación de servicios con el propósito de esconder una relación laboral.

Por su parte, el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, señala los elementos esenciales del contrato de trabajo, de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 23. ELEMENTOS ESENCIALES.**

*1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:*

*a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;*

*b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle 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 contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y*

*c. Un salario como retribución del servicio.*

*2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.” (Se subraya)*

Así las cosas, si se determina que en efecto se configuró una relación laboral en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, se debe proteger el derecho al trabajo y las garantías laborales, sin que importe la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal.

Para hacer más fácil la identificación de si se está ante una verdadera relación laboral, conviene citar el pronunciamiento hecho por la Corte Constitucional mediante sentencia C-154 de 1997 en el cual plasmó las diferencias del contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo. Sostuvo la Corte:

*“(...) 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*

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Providencia del nueve (9) de octubre de dos mil catorce (2014). Radicado: 68001-23-33-000-2012-00119-01(2727-13). Actor: Fabio Augusto Hernández Grimaldos. Demandado: Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.

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 (...) (Se subraya).

De acuerdo con lo expuesto y conforme también lo ha señalado en múltiples ocasiones la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>11</sup>, para que se considere la existencia de una verdadera relación laboral es necesario que se demuestren los elementos esenciales de la misma que son: (i) la prestación personal del servicio; (ii) que por dicha labor se reciba una remuneración o pago, y; (iii) que exista subordinación o dependencia respecto de la entidad. Esta última se refiere, en términos generales, a que le exijan al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo y la imposición de reglamentos.

Ahora bien, al analizar la subordinación, debe mirarse si se está en presencia de ella realmente o si por el contrario se da la coordinación necesaria que debe existir para el cumplimiento del contrato suscrito, caso en el cual no puede considerarse la existencia de una relación laboral<sup>12</sup>.

Adicionalmente, la jurisprudencia de la mentada corporación<sup>13</sup> ha definido que además de las exigencias citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia en el servicio, y para ello debe acreditar que la labor que desarrolló es inherente a la entidad y que existe similitud o igualdad en las funciones de otros empleados de planta.

En línea a lo antepuesto, la sentencia de unificación CE–SUJ2-005-16<sup>14</sup>, con ponencia del magistrado Carmelo Perdomo Cuéter, indicó:

---

<sup>11</sup> Entre las más recientes: Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección "A". Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Providencia del veintiocho (28) de febrero del dos mil veinte (2020). Radicación número: 25000-23-25-000-2011-00741-01(1280-18). Actor: Juan Carlos Infante Langembach. Demandado: Ministerio de Justicia y del Derecho.

<sup>12</sup> Posición fijada en la decisión de la Sala Plena del Consejo de Estado del 18 de noviembre de 2003, Radicado IJ-0039, actora: María Zulay Ramírez Orozco.

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 16 de febrero de 2012. Radicado: 41001-23-31-000-2001-00050-01(1187-11). Actor: Eduardo Niño Paredes. Demandado: Municipio de Yaguara, Huila.

<sup>14</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Bogotá D.C. Veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 230012333000201300260 01 (0088-15).

*“De lo anterior se colige que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia.*

*En otras palabras, 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”. (Subraya la Sala)*

#### **2.5.4. Caso concreto**

Tal como se ha venido advirtiendo en la parte teórica de la presente providencia, para que se declare la existencia de un contrato realidad, la parte demandante está en la obligación de demostrar que durante la relación que se mantuvo con la administración, se materializaron los tres elementos que conforman un contrato laboral, según lo estima el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. Estos tres elementos son la prestación personal del servicio, la continua subordinación y la retribución económica como contraprestación al servicio prestado.

En tal orden, procede la Sala a analizar, en atención al material probatorio traído al plenario y de conformidad con los hechos constatados por esta Corporación, si están dados los elementos de la relación laboral que reclama la parte actora.

De conformidad al acápite de hechos probados, se encuentra claramente demostrado con las copias de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes en litigio, la existencia de dos de los elementos de la relación laboral como son, por un lado, **la prestación personal del servicio**, en atención a que en efecto la demandante fue contratada (en forma directa) por el Municipio de Ibagué y por la Unidad de Salud de Ibagué como auxiliar de enfermería, lo que implica que fue quien prestó el servicio; y, por otro, **la remuneración por el trabajo cumplido**, comoquiera que en dichos contratos de prestación de servicios se estipuló un “valor del contrato” con cargo a los recursos presupuestales de las entidades, la suma de dinero que tenía derecho a devengar y la modalidad del pago, lo que se entiende como la remuneración pactada por el servicio o el trabajo prestado, independientemente de su denominación (honorarios o salario), que en este caso era pagada en forma mensual, según la suma acordada en cada contrato.

En relación con la **subordinación**, como último elemento de la relación laboral, resulta procedente examinar la naturaleza de las funciones desempeñadas por la actora en las entidades demandadas y su verdadero alcance, con el fin de establecer si existió o no contrato realidad.

En ese orden, al revisar el contenido de cada contrato suscrito con el Municipio de Ibagué se tiene que el objeto contractual que debía cumplir la demandante era del siguiente tenor:

Número	Fecha	Objeto	Folios
1055	03/10/2012	"Prestación de servicios de apoyo a la gestión de carácter asistencial de un técnico en auxiliar de enfermería (...)"	3 al 12
0189	05/02/2013	"Prestación de prestación de servicios de apoyo a la gestión de carácter asistencial para la búsqueda activa de casos y contactos para los eventos de interés en salud pública que asó lo requiera e investigar los brotes o epidemias en el municipio de Ibagué (...)"	13 al 19
1598	10/09/2013		21 al 28
0659	22/01/2014		30 al 37
1743	20/08/2014		39 al 45
0765	05/02/2015		46 al 54
2613	24/09/2015		56 al 63

Aunado lo anterior, de la misma documental se advierte que figuran las siguientes "obligaciones del contratista" que dentro del particular se consignan:

- Contrato 1055 del 3 de octubre de 2012

"1). Realizar las visitas epidemiológicas de campo y apoyar las investigaciones epidemiológicas de campo (domiciliarias e institucionales) asignadas en forma oportuna y la entrega al coordinador correspondiente. Teniendo en cuenta entre otros los siguientes aspectos: a) Diligenciamiento del acta de visita. b) Búsqueda de contactos y canalización hacia los servicios de atención en salud c) Orientar a los usuarios hacia la utilización de los servicios de protección específica y detección temprana y la adhesión a los programas de control (demanda inducida). d) Aplicar la estrategia IEC (Información, Educación y comunicación) en las visitas 2). Realizar Visitas domiciliarias para el diligenciamiento del registro para la localización y caracterización de personas con discapacidad. 3). Recepción, crítica, codificación, digitación y archivo de los registros de captura que componen el Sistema de Vigilancia en Salud Pública. 4). Realizar de manera periódica de los controles de verificación de los datos con el fin de establecer omisiones, duplicidad u otras inconsistencias y realizar las correcciones pertinentes 5). Entregar al coordinador del área sobre la notificación en los registros a cargo, de alguno de los eventos de interés en salud pública. 6). Realizar el establecimiento de la correlación con los demás componentes afines del sistema de vigilancia en aras de lograr y mantener un 100% de correlación. 7). Entregar copias de seguridad semanalmente al coordinador del área sobre los componentes a cargo. 8). Presentar informes semanales y mensuales de las actividades realizadas. 9). Apoyar las acciones de vigilancia en salud pública solicitadas. 10). Realizar Seguimiento a las IPS en cuanto al proceso de notificación. 11). Digitalizar de la información de los eventos que así se requiera, 12). Velar y cumplir con la confidencialidad de la información. 13). Elaborar el plan de trabajo con las acciones contratadas y establecer cronograma de actividades mensual. 14). Presentar los informes semanales y mensuales de las actividades realizada. 15). Apoyar en las acciones de vigilancia en salud pública solicitadas, solicitadas, según formatos acordados y organizar la información generada en los archivos correspondientes de acuerdo a lo reglamentado en la Ley General de archivos. 16) El contratista deberá cumplir con sus obligaciones con el Sistema General de Seguridad Social y parafiscales. 17) El contratista se obliga a cumplir a cabalidad con lo estipulado en el decreto Número 1069 del 29 de Diciembre de 2006, Por medio del cual se expide el código de ética de la administración Central Municipal de Ibagué (...). 18) Suministrar toda la información requerida por el supervisor. 19) Las demás que se requieran por parte del área de Salud Pública. 20) Las que se establezcan de común acuerdo entre las partes en un instructivo de funciones conjunto que hará parte integral del contrato." (sic).

- Contrato 0189 del 5 de febrero de 2013

"1) Realización de las visitas epidemiológicas de campo (domiciliarias - institucionales) de respuesta inmediata y mediata asignadas, relacionadas con los diferentes eventos de notificación obligatoria - Vigilancia en salud pública. Llenado de los formatos vigentes correspondientes. 2) Realización de acciones de canalización a la comunidad atendida y orientación a los servicios de salud cuando se requiera en las visitas de campos. 3) Entrega de las visitas epidemiológicas de campo (domiciliarias - institucionales) oportunamente realizadas al Epidemiólogo(a) referente y realización del informe verbal. 4) Apoyo de campo en la atención de brotes y/o epidemias que se le asigne. 5) Asistencia a las reuniones técnicas

programadas por las directivas, Coordinación del SIVIGILA y las otras que se le asignen. 6) las demás que se requieran para el efectivo desarrollo del contrato. 7) Elaboración y entrega y sustentación de informes de acuerdo a formato establecido por la dirección de salud pública en medio físico y magnético. 8) Elaboración y entrega de cronograma de actividades concertado con el supervisor a la dirección de salud pública. 9) asistencia a reuniones administrativas, técnico científicas programadas por la dirección de salud pública. 10) Cumplir con lo ordenado en el decreto 1069 del 19/12/2006 por medio del cual se estableció el código de ética y valores de la alcaldía municipal de Ibagué (...). 11) Cumplir con las obligaciones del sistema general de seguridad social en los términos señalados por la circular conjunta 0001 de 2004, expedida por el ministerio de la protección social.” (sic).

- Contrato 1598 del 10 de septiembre de 2013

“1) Realizar visitas epidemiológicas de campo (domiciliarias - institucionales) de respuesta inmediata y mediata asignadas, relacionadas con los diferentes eventos de notificación obligatoria - Vigilancia en salud pública. Llenado de los formatos vigentes correspondientes. 2) Realizar acciones de canalización a la comunidad atendida y orientación a los servicios de salud cuando se requiera en las visitas de campo. 3) Hacer entrega de las visitas epidemiológicas de campo realizadas (domiciliarias - institucionales) oportunamente al Epidemiólogo (a) referente y realización del informe verbal. 4) Brindar apoyo de campo en la atención de brotes y/o epidemias que se le asigne. 6) Brindar apoyo en las actividades de digitación y archivo que se le asigned6) Asistir a las reuniones administrativas y técnicas programadas por las directivas, Coordinación del SIVIGILA y las otras que se le asignen. 7) Hacer entrega de los informes mensuales de cumplimiento a las obligaciones contractuales a la coordinación del SIVIGILA previa a la certificación del supervisor. 8) Elaboración y entrega y sustentación de informes de acuerdo a formato establecido por la dirección de salud pública en medio físico y magnético. 9) Elaboración y entrega de cronograma de actividades concertado con el supervisor a la dirección de salud pública. 10) Asistir a reuniones, programadas por la dirección de salud pública. 11) Organizar, clasificar la información resultante de las visitas realizadas en su debido orden cronológico. 12) Apoyar la ejecución de los barridos en Pai relacionados con cada evento inmunoprevenible notificado. 13) Entregar toda la información en medio electrónico, que levante durante el desarrollo del contrato la cual deberá ser recibida por los supervisores de cada contrato. 14) Deberán entregar propuesta a cada supervisor los días viernes de cada semana de las actividades Desarrollar la semana siguiente. (...)” (sic).

- Contrato 1598 del 10 de septiembre de 2013

“1) Realizar mínimo 350 visitas epidemiológicas de campo (domiciliarias - Institucionales) de respuesta inmediata y mediata asignadas, relacionadas con los diferentes eventos de notificación obligatoria- vigilancia en salud pública. Llenado de formatos vigentes correspondientes. 2) Realización de acciones de canalización a la comunidad atendida y orientación a los servicios de salud cuando se requiera en las visitas de campo que serán mínimo 350. 3) Hacer entrega de las visitas epidemiológicas de campo realizadas las cuales serán mínimo 350 (domiciliarias - institucionales) oportunamente realizadas al Epidemiólogo(a) referente, y realización del Informe verbal. 4) Apoyo de campo en la atención de brotes y/o epidemias que se le asigne las cuales serán como mínimo 2. 5) Presentación de informes de las visitas realizadas. 6) Asistencia a las reuniones programadas por las directivas, Coordinación del SIVIGILA y las otras que se le asignen, las cuales serán como mínimo 12. 7) Entrega de los informes mensuales de cumplimiento a las obligaciones contractuales a la coordinación del SIVIGILA previa a la certificación del supervisor. 8) Las demás que se requieran para el efectiva desarrollo del contrato. 9) Elaboración y entrega y sustentación de Informes de acuerdo al formato establecido por la dirección de salud pública en medio físico y magnético. 10) Elaboración y entrega de cronograma de actividades concertado con el supervisor a la dirección de salud pública. 11) Asistencia a reuniones, técnico científicas programadas por la dirección de salud pública. 12) Realizar la toma de medidas antropométricas mínimo a 450 Estudiantes de establecimientos educativos públicos asignados. 13) deberán entregar propuesta a cada supervisor los días viernes de cada semana de las actividades a desarrollar la siguiente semana.” (sic).

- Contrato 1743 del 20 de agosto de 2014

“1) Realizar mínimo 100 visitas: epidemiológicas de campo de respuesta inmediata. Las mismas deben ser asignadas por el epidemiólogo referente y darán cuenta de los eventos de notificación inmediata en Salud Pública. Las 'visitas se realizarán en el domicilio o institución de Salud en la que se encuentre el referido paciente. La información resultante deberá ser

diligenciada en los formatos establecidos. Así mismo se deberá entregar al epidemiólogo referente el reporte de las visitas epidemiológicas realizadas. 2) Realizar mínimo 80 Búsquedas activas comunitarias de sintomáticos respiratorios y de actividades relacionadas con los diferentes eventos de notificación obligatoria con la caracterización mínimo de 1100 personas. Las acciones deberán estar enmarcadas en las señaladas en el Decreto 3518 de 9 de formatos vigentes. 3) Realizar las acciones de canalización la comunidad atendida y orientación octubre de 2006. El contratista deberá diligenciar y entregar a información correspondiente en los a los servicios de salud cuando se requiera en las visitas epidemiológicas de campo, en las búsquedas activas comunitarias, búsquedas activas de sintomáticos respiratorios, las cuales se deberán realizar de acuerdo a los términos establecidos por el supervisor del contrato estas deben quedar registradas en formato establecido para cada actividad realizada. 4) Realizar el apoyo al personal de epidemiólogos de la Secretaría de Salud Municipal en la atención de brotes o epidemias que se les asigne. 5) Asistir a todas las reuniones técnicas y administrativas programadas por las Directivas, Coordinación del SIVIGILA y las otras que se le asigne. 6) Entregar los informes mensuales de cumplimiento de las obligaciones contractuales a la Coordinación del SIVIGILA previa certificación del Supervisor. 7) Elaboración, entrega y sustentación mensual de informes de acuerdo a formato establecido por la Dirección de Salud Pública en medio físico y magnético. 8) Elaborar y entregar el cronograma de actividades concertado con el Supervisor a la Dirección de Salud Pública. 9) Realizar la toma de medidas antropométricas mínimo a 250 estudiantes de Establecimientos Educativos Públicos asignados, realizar y entregar a la coordinación del SIVIGILA los registros debidamente diligenciados en el formato establecido en las fechas programadas. 10) Deberán entregar propuesta a cada Supervisor los días viernes de cada semana de las actividades a desarrollar la semana siguiente. 11) Las demás que se requieran para el efectivo desarrollo del contrato.” (sic).

- Contrato 0765 del 5 de febrero de 2015

“1. Realización mínimo de 200 visitas epidemiológicas de campo (Domiciliarias - Institucionales) de respuesta inmediata asignadas de los eventos de notificación inmediata de salud pública en el domicilio o instituciones de salud. 2. Realización mínimo 550 búsquedas activas comunitarias, operaciones barrido y de sintomáticos respiratorios actividades relacionadas con los diferentes eventos de notificación obligatoria - Vigilancia en Salud Pública en cumplimiento a los lineamientos en salud pública y el Decreto 3518 del 9 de octubre de 2006. 3. Realización de las acciones de canalización a comunidad atendida y orientación a los servicios de salud cuando se requiera en las visitas campo, búsquedas activas comunitarias, búsquedas activas de sintomáticos respiratorios, las cuales deberán realizar de acuerdo a los términos establecidos por el supervisor del contrato éstas deben quedar registradas en los formatos de cada visita y/o actividad realizada. 4. Diligenciar los formatos establecidos y entregar el reporte de la visita epidemiológica de campo de respuesta inmediata, búsquedas activas comunitarias y de sintomáticos respiratorios al epidemilogo referente. 5. Realizar el apoyo al personal de Epidemiólogos de la Secretaría de Salud municipal en la atención de Brotes y/o Epidemias que se le asigne. 6. Asistir a todas las reuniones Administrativas y Técnicas programadas por las Directivas, Coordinación del SIVIGILA y las otras que se le asigne. 7. Entregar los informes mensuales de cumplimiento de las obligaciones contractuales a la Coordinación del SIVIGILA previo a la certificación del Supervisor. 8. Realización de la toma de medidas antropométricas a estudiantes de Establecimientos Educativos Públicos asignados, y entregar a la coordinación del SIVIGILA los registros debidamente diligenciados en el formato establecido en las fechas programadas. 9. Elaborar y entregar el cronograma de actividades concertado con el Supervisor a la Dirección de Salud Pública, 10. Deberán entregar propuesta a cada Supervisor los días viernes de cada semana de las actividades a desarrollar la semana siguiente. 11. Las demás que se requieran para el efectivo desarrollo del contrato.” (sic).

- Contrato 2613 del 24 de septiembre de 2015

“1) Realización mínimo de 20 visitas epidemiológicas de campo (Domiciliarias - Institucionales) de respuesta inmediata asignadas de los eventos de notificación inmediata de salud pública en el domicilio o instituciones de salud. 2) Realización mínimo 25 búsquedas activas comunitarias, operaciones barrido y de sintomáticos respiratorios actividades relacionadas con los diferentes eventos de notificación obligatoria - Vigilancia en Salud Pública en cumplimiento a los lineamientos en salud pública y el Decreto 3518 del 9 de octubre de 2006. 3) Realización de las acciones de canalización a comunidad atendida y orientación a los servicios de salud cuando se requiera en las visitas de campo, búsquedas activas comunitarias, búsquedas activas de sintomáticos respiratorios, las cuales deberán realizar de acuerdo a los términos establecidos por el supervisor del contrato éstas deben quedar registradas en los formatos de

cada visita y/o actividad realizada. 4) Diligenciar los formatos establecidos y entregar el reporte de la visita epidemiológica de campo de respuesta inmediata, búsquedas activas comunitarias y de sintomáticos respiratorios al epidemiólogo referente. 5) Realizar el apoyo al personal de Epidemiólogos de la Secretaría de Salud municipal en la atención de Brotes y/o Epidemias que se le asigne. 6) Asistir a todas las reuniones Administrativas y Técnicas programadas por las Directivas, Coordinación del SIVIGILA y las otras que se le asigne. 7) Entregar los informes mensuales de cumplimiento de las obligaciones contractuales a la Coordinación del SIVIGILA previo a la certificación del Supervisor. 8) Realización de la toma de medidas antropométricas a estudiantes de Establecimientos Educativos Públicos asignados, y entregar a la coordinación del SIVIGILA los registros debidamente diligenciados en el formato establecido en las fechas programadas. 9) Elaborar y entregar el cronograma de actividades concertado con el Supervisor a la Dirección de Salud Pública, 10) Deberán entregar propuesta a cada Supervisor los días viernes de cada semana de las actividades a desarrollar la semana siguiente. 11) Las demás que se requieran para el efectivo desarrollo del contrato. 12) Realizar oportunamente los pagos al sistema de seguridad social (...)" (sic).

Ahora, al revisar el contenido del contrato convenido con la Unidad de Salud de Ibagué se tiene que el objeto contractual que debía cumplir la demandante era del siguiente tenor:

Número	Fecha	Objeto	Folios
157	07/06/2016	“CONTRATAR LOS SERVICIOS COMO AUXILIAR DE ENFERMERÍA, BRINDADO APOYO EN EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES DEL OBJETO CONTRACTUAL CORRESPONDIENTE AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 0280 DE ABRIL 08 DE 2016 SUSCRITO ENTRE LA UNIDAD DE SALUD DE IBAGUE E.S.E. Y LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ TOLIMA”	65 al 68

Del mismo contrato también se extrae que las “obligaciones del contratista” eran las siguientes:

“1.- Además de las que le correspondan de conformidad con la constitución y la ley el contratista deberá para realizar los servicios como Profesional de enfermería en Salud para atender todos los programas de Salud y de esta forma atender la necesidad planteada en la Unidad de Salud de Ibagué E.S.E. 2.- Cumplir con el objeto del contrato en las condiciones pactadas. 3.- En desarrollo de del Contrato Interadministrativo No 0280 de Septiembre 4 de 2014, suscrito entre la Unidad de Salud de Ibagué y el Municipio de Ibagué Tolima y en general todas las actividades que se deriven del proceso específico de Zoonosis y vectores, la persona natural o jurídica que conforme a la normatividad consiga la responsabilidad de la prestación, deberán. 4.- Realizar capacitación y sensibilización a los líderes de la JAC y JAL de los barrios y comunas donde se van a llevar las intervenciones relacionadas con el control social de vectores. 5.- Realizar mínimo 30 visitas domiciliarias diarias, efectivas vivienda a vivienda a tres vueltas en la comunas del municipio de Ibagué, priorizando los reportes del dengue. 6.- Realizar visitas domiciliarias que se dejen como remanente a triple vuelta para la atención de los casos de dengue grave, mortalidades, chikunguya, zika, reportados por la secretaría de salud municipal, en cada foco se deberá visitar 150 viviendas a triple vuelta. 7.- Colocar una identificación autoadhesiva (stiker) a cada vivienda inspeccionada a fin de establecer los 3 controles que se les realiza en acciones de inspección, vigilancia y control a cada vivienda. 8.- Presentar un informe por cada vuelta de control social dentro de la sala situacional del dengue. 9. Realizar segunda y tercera vuelta de índices médicos y toma de las respectivas medidas de persuasión, analizando los resultados de los barrios de mayor incidencia de focos, según se indique por parte de la SSM y el referente de vectores y/o vigilancia. 10.- Realizar los índices médicos en la primera, segunda y tercera vuelta en los barrios y comunas donde se está llevando a cabo la intervención. 11.- Todas las actividades deben ser soportadas con planilla de asistencia donde queda registrado el nombre, apellido, teléfono, dirección, numero de cedula, edad, y así mismo la información de las viviendas inspeccionadas, de acuerdo al formato suministrado por la SSM. 12.- Cumplir a cabalidad con lo estipulado en la Resolución

250 del 21 de noviembre de 2007 por medio del cual se estableció el código de ética y valores de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUE E. S. E., (...)"

Adicional a lo hasta aquí referido, la lectura de los testimonios transcritos líneas atrás, dan cuenta de que la demandante cumplía horario, usaba elementos de trabajo suministrados por la demandada, cumplía un cronograma de trabajo asignado por un superior jerárquico, debía presentar informes periódicos en que se evidenciará el cumplimiento de las metas impuestas por su supervisor. De la misma manera, fueron coincidentes en afirmar que las actividades desarrolladas eran asignadas por un supervisor, que sí era de la planta de personal de las demandadas, el cual hacía seguimiento a la forma en que se cumplía las funciones establecidas, a quien además le debía solicitar permiso, en caso de requerir ausentarse de su lugar de trabajo.

Conforme lo mencionado, desde ya se concluye que el cargo para el cual fue designada la señora Diana Isabel Acero Moreno no pudo haber sido ejercido con autonomía e independencia, como quiera que el empleo ejercido fue el de **“auxiliar de enfermería”**, el cual entiende la Sala que requiere sujeción frente a la persona a la que se va a ayudar o auxiliar en algunos actos o tareas<sup>15</sup>.

Se aclara que el principio de coordinación, ínsito en los contratos de prestación de servicios, consiste en la sincronización de las actividades que ejerce el contratista con las directrices que imparte el contratante para la ejecución eficiente y eficaz del contrato, por lo que es indispensable que exista una concertación contractual, en la que aquel cumple su contrato con independencia, pero en armonía con las condiciones necesarias impuestas por su contraparte, respecto de las cuales esta ejerce control, seguimiento y vigilancia al pacto suscrito<sup>16</sup>.

Diferente es la subordinación, en virtud de la cual existe una sujeción del trabajador hacia su empleador y, en tal sentido, éste cuenta en todo momento con la posibilidad de disponer del trabajo de aquel, quien a su vez tiene la obligación correlativa de obedecerle. En efecto, el empleador impone las condiciones de tiempo, modo y lugar, inclusive con sus propios elementos o instrumentos, para que el trabajador desarrolle sus labores, sin que le asista ningún tipo de independencia<sup>17</sup>.

Por consiguiente, se reitera que en el presente caso no puede hablarse de coordinación, habida cuenta de que el desempeño de las funciones por parte de la actora estaba sujeto a la imposición de medidas y/o órdenes de las demandadas, tales como: la imposición de horario, imposibilidad de la prestación del servicio por otras personas, sino directamente por la contratista, y, además, ejercía un cargo que su naturaleza es de categoría subalterna, lo que denota sin lugar a dudas que las accionadas, en su condición de empleadoras, tenía la posibilidad de disponer del trabajo de la demandante, lo que demuestra la existencia de una verdadera subordinación.

En ese orden de ideas, valoradas las pruebas en su conjunto, se colige que si bien la reclamante se vinculó a las demandadas a través de contratos de prestación de servicios, se desdibujaron las características propias de este tipo de vínculos, circunstancia que originó una relación laboral distinguida por la continuidad en su ejecución y la correspondiente subordinación.

---

<sup>15</sup> De acuerdo a una de las definiciones de auxiliar encontradas en el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa: “(...), funcionario técnico o administrativo de categoría subalterna”.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “B”. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia del cuatro (4) de marzo de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 81001-23-39-000-2016-00118-01(1717-18). Actor: Sandra Lilibiana Santana. Demandado: Hospital San Vicente de Arauca ESE.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

Ahora, que no se haya acreditado en el sumario que las demandadas tuvieran en la planta de personal un cargo igual o con similares funciones a las ejercidas por la actora, no es óbice para colegir que sea la única forma de establecer las condiciones de tiempo, modo y lugar, en que se prestó sus servicios, y la sujeción a los mismos horarios y superiores jerárquicos. Pues, las pruebas en conjunto incorporadas oportunamente al proceso, y que no fueron desconocidas o tachadas, permitieron establecer los mentados presupuestos, como se vio líneas antepuestas.

Así las cosas, resulta acertada la decisión del *a quo* de aplicar al presente asunto el principio de “*la primacía de la realidad sobre formalidades*” para el reconocimiento de la relación laboral entre las partes en ligio, pues es indudable que la demandante desempeñaba personalmente la labor en un cargo que revestía las características de un empleo dependiente, sujeto a subordinación por parte del personal a quien auxilia en su labor.

#### **2.5.5. Decisión de segunda instancia**

Como quiera que no prosperaron los argumentos de la apelación, se confirmará la sentencia del 28 de noviembre de 2019, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que accedió a las súplicas de la demanda.

#### **2.6. Costas procesales**

Conforme al artículo 188 del CPACA, se condenará en costas a la parte demandada y a favor de la demandante, las cuales se liquidarán conforme a los artículos 365 y subsiguientes del Código General del Proceso.

Se fijarán las agencias en derecho a favor de la parte demandante y a cargo de la demandada, en la suma equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### **2.7. Otras consideraciones**

Advierte la Sala que, dada la situación actual de emergencia sanitaria generada por el COVID-19 la presente providencia será estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, en cumplimiento a las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Superior de la Judicatura -distanciamiento social aislamiento, trabajo en casa, uso de medios electrónicos-, para evitar la propagación de los efectos adversos de este virus.

**En mérito de lo expuesto, la Sala de Oralidad del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 28 de noviembre de 2019, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que accedió a las súplicas de la demanda.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandada, y a favor de la demandante, las cuales se liquidarán conforme a los artículos 365 y subsiguientes del Código General del Proceso.

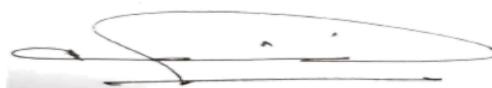
Se fijan las agencias en derecho a favor de la parte demandante y a cargo de la parte demandada, en la suma equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, se devolverá el expediente al Juzgado de origen, y se harán las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

### **Notifíquese y cúmplase**

La anterior providencia fue discutida y aprobada en Sala a través del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

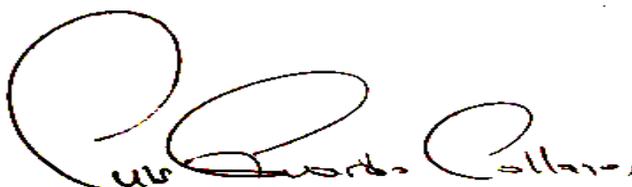
Los Magistrados,



**CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ**



**JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA**



**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**

Firmado Por:

Luis Eduardo Collazos Olaya

Magistrado

Oral 001

Tribunal Administrativo De Ibagué - Tolima

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

Código de verificación: **10daf087f0e355762eec2ed25d8ffce787c50f38e0f504c0b1277f9d6c282b0f**

Documento generado en 12/11/2021 04:32:48 PM

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