



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

PROCESO : **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
RADICADO : **11001-3335-012-2018-000540-00**
DEMANDANTE: **MYRIAM YANETH RAMIREZ VARGAS**
DEMANDADO: **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIO DE SALUD CENTRO
ORIENTE E.S.E**

**AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO
ART. 182 LEY 1437 DE 2011
ACTA N° 375 - 2020**

En Bogotá D.C. a los diecinueve (19) días del mes de noviembre de dos mil veinte (2020) siendo las diez de la mañana (10:00 a.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su Secretaria ad hoc, se constituyó en audiencia en la sala virtual en la plataforma Microsoft Teams, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: **JORGE IVAN GONZALEZ LIZARAZO**, apoderado de la parte demandante, sustituyo poder a la abogada **ANA MANOELLA MARIA CORONADO TOVAR** identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.016.040.201 y T.P. 315.391 del C.S. de la J., el Despacho le reconoce personería jurídica.

La parte demandada: apoderada **CLAUDIA MILENA TRIANA ARANGUREN** identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.334.782 y T.P. 126.708 del C.S. de la J.

Se deja constancia que previamente se verificaron los antecedentes disciplinarios de los apoderados

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

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

1. Saneamiento del proceso.
2. Alegatos de Conclusión
3. Fallo

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**, para tal efecto se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanea y el Despacho tampoco evidencia causal que invalide lo actuado, se da por agotada esta etapa.

Decisión notificada en estrados

1. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La demandante:

La demandada:

Las alegaciones quedan en la videograbación.

2. FALLO

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho determinar si de los contratos suscritos entre **MIRYAM YANETH RAMIREZ VARGAS** y la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.**, así como de las pruebas recaudadas en el proceso, se puede establecer los elementos necesarios para declarar la existencia de una relación laboral y el consecuente derecho al pago de las prestaciones sociales.

3.1. De la desnaturalización del contrato de prestación de servicios

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

El contrato de prestación de servicios tiene como propósito desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades estatales, cuando aquellas no puedan ser asumidas por el personal de planta o requieran conocimientos especializados. Lo caracteriza según el Consejo de Estado¹ “la prohibición del elemento de subordinación continuada del contratista, en tanto que este debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual², y estos no pueden versar sobre el ejercicio de funciones permanentes³”. En la prestación de servicios el contratista está sujeto a coordinación en tanto que en la laboral opera la subordinación.

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

Como el cumplimiento de un horario, instrucciones y la obligación de realizar informes sobre los resultados de una labor, puede aplicarse a un contrato de prestación de servicios en virtud

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.2. Del caso concreto

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

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

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

-Pruebas Documentales

1. La señora **MIRYAM YANETH RAMIREZ VARGAS** laboró en la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIO DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E**, en diferentes áreas y cargos mediante los siguientes contratos de prestación de servicios⁷

CONTRATO	FECHA DE INICIO	FECHA FINAL	VALOR DEL CONTRATO
SS209-2011	2/01/2012	2/03/2012	\$ 3.583.267,00
SS051-2012	2/03/2012	30/04/2012	\$ 3.583.267,00
SS083-2012	2/05/2012	1/06/2012	\$ 1.822.000,00
SS129-2012	2/06/2012	31/07/2012	\$ 3.597.033,00
SS185-2012 Y UNA PRORROGA	1/08/2012	10/09/2012	\$ 2.438.667,00
SS248-2012 Y UNA PRORROGA	11/09/2012	31/01/2013	\$ 9.399.383,00
SS37-2013 Y QUINCE PRORROGAS	1/02/2013	31/01/2014	\$ 31.567.417,00
SS55-2014 Y DIEZ PRORROGAS	1/02/2014	31/01/2015	\$ 30.640.491,00
SS54-2015 Y TRECE PRORROGAS	17/02/2015	31/01/2016	\$ 39.149.011,00
SS51-2016	15/02/2016	31/06/2016	\$ 17.829.363,00
02-PS-1517-2016	5/09/2016	4/12/2016	\$ 7.500.000,00

2. La actora estuvo vinculada con la entidad accionada, como **INGENIERO AMBIENTAL Y SANITARIO** desde el 02 de enero de 2012 hasta el 4 de diciembre de 2016 mediante contrato de prestación de servicios.
3. Los contratos de prestación de servicios de la señora **MYRIAM YANETH RAMIREZ VARGAS** con la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.** se realizaron bajo la siguiente justificación: “Que para cumplir con su misión el HOSPITAL requiere contar con talento humano que goce con la experiencia y contar con la formación profesional, cuando ello sea necesario, para desarrollar las actividades correspondientes a los diferentes procesos y subprocesos que debe cumplir como objeto social o como apoyo para cumplimiento del mismo.”(contratos SS209-2011; SS051-2012; SS083-2012; SS129-2012; SS185-2012 Y UNA PRORROGA). “Para poder ejecutar las actividades misionales el HOSPITAL requiere el capital humano, el cual es insuficiente en la planta de HOSPITAL” (Contratos SS248-2012 Y UNA PRORROGA; SS37-2013 Y QUINCE PRORROGAS; SS55-2014 Y DIEZ PRORROGAS y SS54-2015; SS51-2016 Y TRECE PRORROGAS). “Que de conformidad con lo estipulado con el artículo 9 numerales 9,2 y 9,2,3 del estatuto general de contratación de la Sub Red Integrada de los Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. Acuerdo 003 de 2016 expedido por la Junta de la Subred Integrada de servicios, se podrá contratar directamente con personas naturales, servicios personales y/o de apoyo a la gestión administrativa y asistencial de la E.S.E., requeridas para la prestación de servicios los cuales no pueden ser atendidos por personal de planta, bien porque no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se

⁷ CD Expediente Administrativo

requiere contratar la prestación del servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiera un grado de especialización que requiere la contratación del servicio, o cuando aun existiendo el personal en la planta, este no sea suficiente.” (Contrato 02-PS-1517-2016)

4. El objeto de los contratos se relacionó así:

Contratos SS209-2011; SS051-2012; SS083-2012; SS129-2012; SS185-2012; SS248-2012; SS37-2013; SS55-2014; SS54-2015 y SS51-2016 “INGENIERO AMBIENTAL Y SANITARIO”

Contrato 02-PS-1517-2016 “Prestar servicios profesionales de apoyo en el plan de salud pública de intervenciones colectivas, en el componente de vigilancia ambiental, en el marco del contrato interadministrativo 833/2016 suscrito entre el FONDO FINANCIERO DISTRITAL Y LA SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.”

5. Las obligaciones contractuales para los contratos SS209-2011; SS051-2012; SS083-2012; SS129-2012; SS185-2012; SS248-2012; SS37-2013; SS55-2014; SS54-2015 y SS51-2016 fueron: El cumplimiento del 100% de las metas o actividades programadas en los componentes asignados, disponibilidad de eventos de la salud pública, ejecutar las actividades de acuerdo a las guías establecidas con calidad eficiencia y eficacia, dar cumplimiento a las metas asignadas por la Secretaria Distrital de Salud al Hospital, conocimiento del sistema de salud bajo la norma NTGP 1000 modelo estándar de control interno, gestión documental, gestión ambiental, realizar informes a diario de los lineamiento de las glosas y recepcionar a diario las PQR asignadas según las obligaciones contractuales velar por los elementos y equipos entregados por el hospital para la realización de sus obligaciones.”

Contrato 02-PS-1517-2016: “1. Prestar sus servicios en el desarrollo de las actividades en el marco del contrato suscrito con – Fondo Financiero Distrital- FFD y la ESES 2. Apoyar la prestación de servicios en el – Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas- PIC, presentando la información y/o soporte que soliciten y que corresponde al objeto y actividades contractuales y de acuerdo al ANEXO 3 contenido en el contrato interadministrativo 833/2016 suscrito con el Fondo Financiero Distrital 3, Apoyar las actividades inherentes al objeto del contrato para el mejoramiento continuo de calidad y aquellas definidas dentro de los planes de mejoramiento de los diferentes estándares de habilitación y acreditación de los servicios de la salud 4. Presentar mensualmente el cronograma de actividades a desarrollar.”.

6. Que a partir del contrato SS248-2012; SS37-2013; SS55-2014; SS54-2015; SS51-2016 y 02-PS-1517-2016, había una prohibición expresa de ceder el contrato o subcontratar sin autorización de la E.S.E.
7. La Subred Centro Oriente E.S.E., hacia entrega de equipos para la ejecución de las obligaciones.
8. La señora **MIRYAN YANETH RAMIREZ VARGAS**, presentó derecho de petición ante la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.**, el día 8 de junio de 2018 solicitando el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y la existencia de una relación laboral (ff. 2 a 7)
9. La jefe de Oficina Asesora Jurídica de la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.**, dio respuesta a la petición, negando la existencia de relación laboral y la obligación de pago a la señora **MIRYAN YANETH RAMIREZ VARGAS**, mediante oficio No. 20181100170271 fechado del 26 de junio de 2018 (ff. 9-12).

-Prueba Testimonial

LUIS GABRIEL RIVERA MENDOZA manifiesta conocer a la actora cuando trabajaba en la secretaría de Salud de Bogotá en el “hospital centro oriente”, aproximadamente en el 2012. Refiere que la actora desempeñó el cargo de Ingeniera Sanitaria y que compartían muchas de las labores, entre ellas la vigilancia y control de los establecimientos comerciales. Que la única diferencia entre las funciones desempeñadas por los contratistas y los funcionarios era que estos eran los únicos facultados para hacer decomisos o sellamientos de los establecimientos comerciales. El testigo señala que entre sus funciones como personal de planta estaba apoyar las labores de la demandante; que todas las actividades que realizaban quedaban registradas en las actas que diligenciaban en cada visita y que estas actas eran formatos ya preestablecidos por la entidad. Frente a las actividades realizadas por los contratistas señala que debían pedir autorización a un funcionario de planta para tomar cualquier medida o sanción, normalmente a su jefe inmediato.

Frente al horario refiere que le daba la impresión de que los contratistas cumplían horario, pues ellos entraban a las 7 de la mañana y se encontraban a la misma hora con todo el personal. Del horario de salida manifiesta que no eran tan estrictos ya que sus actividades eran en la calle y normalmente terminaban después de las cinco de la tarde. Informa que había un jefe inmediato para la línea de los contratistas, que se llamaba “Referente”. Mediante el Referente se asignaban todas las ordenes, se les indicaba cuantas y cuáles visitas debían realizar al mes. Aseguró que el cumplimiento de las metas de visitas era de estricto cumplimiento para los contratistas, mientras que los funcionarios solo cumplían el horario.

Sobre los permisos o incapacidades señaló que normalmente había que informar al jefe, pero no le consta si la actora lo hacía de esa manera. Manifestó que el personal de planta tiene un inventario y puesto asignado, pero de los contratistas veía que se reunían en la misma oficina y no sabe si tenían inventario, además que sus funciones principalmente se desarrollaban en la calle.

OTTO YERSON OBANDO SUAREZ señala conocer a la demandante por haber trabajado juntos en el 2011 aproximadamente, en “SAMA” la parte de ambiente del Hospital Centro Oriente y actualmente son pareja. Recuerda que ella realizaba vigilancia y control a establecimiento educativos y comerciales; desempeñaba sus actividades en campo y en temas administrativos, y que eventualmente se encontraban en zonas de alto impacto, en particular en la localidad de Santa Fe. Señala que las actividades que se realizaban eran programadas por el referente, que para el caso de la actora era Carolina Buitrago y la jefe de todos era la ingeniera Nubia Yolanda. Que la referente era la encargada de hacer el reparto de trabajo al personal, las actividades mensuales se asignaban a los de planta según sus horarios y a los contratistas se les excedía en horas a la semana y se les ponía un numero de visitar a realizar; también en el cronograma de actividades se les asignaban las PQR a las que debían dar respuesta. Frente a la asignación de elementos de oficina señaló que el espacio físico solo lo tenían los referentes; los contratistas de campo tenían

un escritorio donde presentaban los informes de las actividades que realizaban diariamente.

El testimonio rendido por el señor Obando Suarez, fue tachado por la apoderada judicial de la entidad de conformidad con el artículo 217 de CPACA, teniendo en cuenta que el testigo es compañero permanente de la actora y tiene además un proceso de iguales condiciones contra la entidad aquí demandada, el cual se adelanta ante el juzgado 56 Administrativo de Oralidad de Bogotá.

El Despacho acepta la tacha propuesta por considerar que el grado de afinidad que une al testigo con la actora, le determina un interés en las resultas del proceso, pues en caso de lograrse sentencia favorable se obtendría provecho para la sociedad conyugal. Adicionalmente consultado el sistema SIGLO XXI se pudo corroborar que el señor SUAREZ obtuvo sentencia favorable en el proceso que adelantó contra la SUBRED, por hechos similares, por lo tanto, su criterio en el caso se halla comprometido.

Interrogatorio de Parte:

MYRIAM YANETH RAMIREZ VARGAS, manifiesta haber suscrito contratos con la demandada como ingeniera ambiental y sanitaria del área de saneamiento. Afirma haber ejecutado funciones de seguimiento y vigilancia a los centros educativos y comerciales. Sus actividades eran desarrolladas de acuerdo con lo señalado en el contrato, firmado en el marco de un convenio administrativo. Señaló que los ingenieros ambientales eran de prestación de servicios y los ingenieros de alimentos eran de planta y cumplían las mismas funciones. Que había grupos interdisciplinarios de ingenieros y que cada uno se enfocaba en su área según el tipo de inspección o vigilancia. Aseguró que siempre tenía una persona que le indicaba las tareas para realizar diaria y mensualmente y existía una programación de las metas y visitas las cuáles debían relacionarse en las cuentas de cobro. Finalmente, refirió que los contratistas contaban con una oficina general para radicar las tareas realizadas y recibían allí las actividades a desarrollar, además en ese mismo espacio realizaban las reuniones. Durante algún tiempo tuvo asignado un puesto de trabajo por que daba respuesta a PQR.

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

3.3. Análisis de la relación existente

El Despacho se ocupará en primer término en establecer si en el marco de la ley 80 estaba justificada la celebración de contratos de prestación de servicios para el cumplimiento de las actividades desarrolladas por la actora. Posteriormente se revisará de acuerdo con la prueba recaudada en el proceso, si concurrieron los elementos propios de la relación laboral.

NATURALEZA DE LAS FUNCIONES CONTRATADAS

La señora MIRYAN YANETH RAMIREZ VARGAS suscribió sendos contratos con la entidad accionada para desempeñar actividades como Ingeniera Ambiental y Sanitaria, entre ellos en los convenios de cooperación con la Secretaría Distrital de Salud y con el acuerdo interadministrativo firmado por la Subred con el Fondo Financiero Distrital. Estas actividades se ejecutaban en torno a las intervenciones colectivas del componente de vigilancia y control de establecimientos comerciales y educativos⁸.

En relación a las actividades desarrolladas por la actora en la Subred se debe precisar lo siguiente:

- Los objetos y las justificaciones de los contratos suscritos entre las partes, se relacionan con la ejecución de las actividades de seguimiento y control en temas relacionados a los entornos ambientales y sanitarios, en desarrollo de los diferentes acuerdos interadministrativos entre las subredes, la Secretaría de Salud Distrital y el Fondo Financiero Distrital.
- A partir de la Ley 9 de 1979 se dictaron las medidas sanitarias tendientes a ser aplicadas en el territorio nacional en cabeza del Ministerio de Salud. Este Ministerio a su vez delegó su aplicación en las entidades territoriales y distritales y estos a las secretarías de salud. El Decreto distrital 812 de 1996, por medio del cual se reestructuró la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D. C., en cabeza de la dirección de salud pública de la entidad, entre sus objetivos le fue encargado el hacer cumplir la normatividad higiénico-sanitaria en el Distrito.
- La Secretaria de Salud Distrital y Salud pública en asocio con las subredes de salud son las encargadas de “abrir expedientes higiénico-sanitarios contra los establecimientos (abiertos o no al público) y las personas naturales o jurídicas que pongan en riesgo la salud individual o colectiva de la población, mediante actitudes riesgosas en salud; en especial sobre aquellos riesgos del consumo, físicos, químicos, biológicos y del ambiente, en el marco de la competencia que ha sido otorgada por la ley 9ª de 1979 y sus decretos reglamentarios”
- Para el año 2016 los convenios suscritos entre la Secretaría de Salud Pública se realizaron en torno al plan denominado “Antecedentes de la operación del plan de salud pública de intervenciones colectivas -PSPIC” el cual tiene por objeto “Contribuir a mantener y mejorar la salud de las personas que viven en Bogotá, mediante la realización de acciones colectivas en el marco del Modelo Integral de Atención en Salud de Bogotá D.C., a través de la implementación de la estrategia de Salud Urbana, en los espacios de vida cotidiana y mediante procesos transversales de apoyo a la gestión de la Salud Pública, teniendo en cuenta las prioridades del Plan Territorial de Salud 2016 – 2020”⁹.
- Finalmente, el convenio 833 del 2016 tiene por objeto realizar las actividades del PIC en el Distrito capital en las condiciones que regula el Sistema general de seguridad social en salud., la SUBRED en cumplimiento de este acuerdo se obligó a ejecutar las actividades y rendir informes y productos específicos

⁸ Contrato 02-PS-1517-2016; SS209-2011; SS051-2012; SS083-2012; SS129-2012; SS185-2012; SS248-2012; SS37-2013; SS55-2014; SS54-2015 y SS51-2016

⁹ Guía técnica del PIC 2016-2020.

los cuales serán ejecutados a través de las unidades de prestación de salud que cuenten con la capacidad operativa y técnica.

Del anterior recuento normativo se observa que la contratación de la actora se produjo como respuesta a unos acuerdos interadministrativos y a funciones no misionales relacionadas con salud pública que se encuentran en cabeza del Ministerio de Salud, delegadas en las Secretarías de Salud de los entes territoriales y que por lo tanto no son del giro misional de la entidad aquí demanda.

La Subred Centro Oriente al no contar con el personal de planta¹⁰ necesario para implementar las funciones higiénico-sanitario y los acuerdos interadministrativos suscritos o las actividades a desarrollar en el marco de las normas de salud pública, se encontraba facultada para suscribir los contratos de profesionales con conocimientos específicos requeridos para la ejecución de este tipo de actividades.

En la actualidad estos convenios son coordinados entre las entidades distritales, para el caso en concreto la Secretaría de Salud Distrital¹¹, las Subredes y el Fondo Financiero Distrital.

En síntesis, la contratación de la demandante se hizo conforme a lo reglado en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80¹². No obstante, si en el desarrollo de las actividades contratadas se prueba la subordinación habrá lugar a declarar la existencia de una relación laboral.

RELACION LABORAL

Comoquiera que la prestación personal del servicio y la remuneración, son elementos comunes para las vinculaciones mediante contrato de prestación de servicio y relación laboral, no se ahondará en ellos. Se hará énfasis en la subordinación, elemento diferenciador entre estos dos tipos de vinculación.

Aunque se esté frente a un contrato de prestación de servicios de una Ingeniera Ambiental y Sanitaria, no puede descartarse la existencia de una relación laboral por el hecho de que la autonomía que ostenta el profesional con conocimientos técnicos y específicos no esté supeditada a recibir órdenes de un superior. La subordinación puede configurarse en otros aspectos de tipo administrativos como los son: el horario y ordenes inherentes al cumplimiento de sus obligaciones.

¹⁰ Certificación Expedida por la Dirección de Talento Humano de la ESE Sur Oriente informando que en la planta del hospital no se cuenta con el cargo de Ingeniero Ambiental.

¹¹ http://www.saludcapital.gov.co/Lineamientos/18_SDS_GSP_LN_01_Metodologia_Seguimiento_Acciones_PIC.pdf

¹² Numeral 3 artículo 32 Ley 80 de 1993 "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.

Con el fin de determinar las condiciones reales en que se ejecutaron los contratos suscritos se recibieron las declaraciones de OTTO YERSON OBANDO SUAREZ, LUIS GABRIEL RIVERA MENDOZA y el interrogatorio de la demandante.

Frente a la versión rendida por la actora y su compañero permanente el señor Obando Suarez, el Despacho tiene la obligación legal de analizarlas con mayor rigor exigiendo elementos de confirmación dentro del acervo probatorio, por lo cual se analiza en primer término la declaración del tercero que no ha sido tachado por sospecha.

Manifiesta el señor Rivera Mendoza que en su calidad de ingeniero de Alimentos y como funcionario de planta de la Secretaría de Salud Distrital le consta que la actora desarrollaba actividades de vigilancia y control de establecimientos públicos. Que coincidían en las zonas de alto impacto en donde él acudía a apoyarla cuando lo necesitaba.

El declarante no pudo precisar un horario de trabajo que cumpliera la actora pues como las actividades que desarrollaban eran en campo no se podía precisar un horario de salida; cada visita tenía una duración diferente. El testigo informó que a diferencia del personal de planta que ejecutaba sus funciones de acuerdo a sus horarios, los contratistas estaban sujetos al cumplimiento de metas que les asignaban.

Frente a los cuestionamientos formulados en la solicitud de permisos o inventarios a cargo de la actora, el señor Rivera manifestó no constarle la forma como la señora Ramírez solicitaba permisos o si tenía elementos de trabajo asignados mediante inventario.

De las ordenes que les eran impartidas, el testigo hizo alusión a que, durante los procedimientos, ellos como grupo interdisciplinario debían diligenciar las actas según sus especialidades, que los informes quedaban registrados en las actas, las cuales entregaban como soporte de las visitas y eran el insumo para realizar posteriormente los conceptos.

Esta declaración no otorga certeza sobre la imposición de horarios o de órdenes a la señora MYRIAM YANETH RAMIREZ VARGAS en el cumplimiento de sus actividades contractuales. El testigo manifestó desconocer si la contratista estaba obligada a cumplir horario. Sobre las órdenes impuestas se limitó a señalar las obligaciones referentes al diligenciamiento de las actas que servían de insumo para que la entidad emitiera los respectivos conceptos sanitarios, igualmente hizo alusión a que estaban obligados a cumplir un número de visitas mensuales.

Para el Despacho este tipo de imposiciones no son indicativas de subordinación sino de coordinación. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el ejercicio de vigilancia sanitaria es una actividad reglamentada por norma técnica, ambiental y sanitaria, por lo tanto, los encargados de expedir conceptos deben exigir el cumplimiento de

protocolos en las visitas que aseguren obtener la información requerida para el efecto, esta obligación junto con el cumplimiento de metas fue expresamente estipulada en los diferentes contratos, en el acápite de obligaciones comunes:

“El cumplimiento del 100% de las metas o actividades programadas en los componentes asignados, disponibilidad de eventos de la salud pública, ejecutar las actividades de acuerdo a las guías establecidas con calidad eficiencia y eficacia, dar cumplimiento a las metas asignadas por la Secretaria Distrital de Salud al Hospital, conocimiento del sistema de salud bajo la norma NTGP 1000 modelo estándar de control interno, gestión documental, gestión ambiental, realizar informes a diario de los lineamiento de las glosas y recepcionar a diario las PQR asignadas según las obligaciones contractuales velar por los elementos y equipos entregados por el hospital para la realización de sus obligaciones.”¹³

En este sentido encuentra el Despacho que las actividades desarrolladas por la actora fueron precisamente las pactadas.

Finamente, como no existe prueba sobre las cuales se puedan soportar las versiones de la actora y su compañero permanente, no se tendrán como elemento probatorio sus declaraciones.

Así las cosas, al no haberse demostrado que durante el desarrollo de los contratos suscritos por la demandante se configuró la subordinación propia de las relaciones laborales, ni que estos versarán sobre funciones permanente, las pretensiones de la demanda serán denegadas

3.4. Condena en costas

Se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado¹⁴

El Despacho se abstendrá de condenar en costas, en aras de no desincentivar el acceso a la administración de justicia.

Se dispone, destinar el remanente de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para su funcionamiento¹⁵.

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

¹³ SS209-2011; SS051-2012; SS083-2012; SS129-2012; SS185-2012; SS248-2012; SS37-2013; SS55-2014; SS54-2015 y SS51-2016

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

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

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda conforme a la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: No condenar en costas a la parte demandante.

TERCERO: DESTINAR los remanentes del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

SE DEJA CONSTANCIA QUE LA APODERADA INTERPONE RECURSO DE APELACIÓN:

PARTE DEMANDANTE: Interpone recurso, el cual sustentara en el término de ley.

La Señora Juez reitera a las partes la posibilidad de interponer recurso de apelación, modificar o adicionarlo por escrito dentro del término de legal.



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ



ADRIANA ANDREA ALBARRACÍN BOHÓRQUEZ
SECRETARIA AD HOC