



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Correo único de radicaciones: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO:	11001-33-35-025-2019-00360-00
DEMANDANTE:	JULIANA PATIÑO PACHECO
DEMANDADO:	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia de primera instancia**, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora **Juliana Patiño Pacheco** contra la **Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.** [en adelante la **Subred**].

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

La señora **Juliana Patiño Pacheco** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad del **Oficio 20192100019441 de 7 de febrero de 2019**, mediante el cual la **Subred** le negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales que afirma se causaron **entre el 2 de enero de 2012 y el 15 de agosto de 2016**, como producto de una relación laboral subordinada presuntamente oculta bajo la celebración de contratos de prestación de servicios.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó se declare que entre ella y la **Subred** demandada existió una relación laboral de derecho público durante los servicios que prestó al extinto **Hospital Pablo VI Bosa E.S.E. y a la Subred entre el 2 de enero de 2012 y el 15 de agosto 2016**, y se condene a la **Subred** al pago de las respectivas diferencias salariales y prestaciones. Asimismo, deprecó se ordene el reembolso de los

dineros sufragados por concepto de aportes a los sistemas de seguridad social en pensiones, salud, riesgos laborales y caja de compensación familiar.

Finalmente, solicitó la indexación de la condena y el reconocimiento de intereses moratorios, tanto como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA, y se condene en costas a la accionada.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- La demandante prestó sus servicios como **médico veterinario zootecnista** de la dirección de salud pública del **Hospital Pablo VI Bosa E.S.E.** y la **Subred** demandada, bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios, **desde el 2 de enero de 2012 hasta el 15 de agosto de 2016.**
- Los contratos celebrados fueron sucesivos, habituales y sin interrupción, y las funciones confiadas estaban encaminadas al desarrollo directo de la misión de la entidad.
- Aduce que cumplió sus funciones en horario de 8:00 a.m. a 5:00 p.m. y debía asistir a caminatas, excursiones y reuniones con el fin de promover los hábitos saludables en los vecinos y residentes de la localidad de Bosa.
- Cumplía horario impuesto por la institución, cuyo cumplimiento era controlado por los que denomina sus jefes inmediatos. Aduce que no contaba con autonomía en el desarrollo de sus funciones y para ausentarse de sus labores debía solicitar permiso.
- Con radicación de **21 de enero de 2019** reclamó ante la **Subred** el reconocimiento de los haberes salariales y prestacionales causados y no pagados durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios, solicitud negada a través del acto demandado.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales y convencionales: artículos 1, 2, 25, 53, 122 y 125 de la Constitución Política, y Convenios 87, 98, 100 y 111 de la OIT.

Legales y reglamentarios: Ley 100 de 1993, Decreto 806 de 1998, Decreto 2400 de 1968, Acuerdos 25 de 1990 y 2 de 2007.

Afirma que la demandada pretende desconocer la relación laboral que existió, pese a que están reunidos todos los elementos esenciales de un contrato de trabajo, por cuanto laboró durante el lapso indicado en forma directa, constante e ininterrumpida con funciones de **médico veterinario zootecnista**, portando carné, sin capacidad para delegar sus funciones y siguiendo órdenes y directrices de sus superiores, es decir, bajo una continua subordinación.

Que, para no contratar directamente, el **Hospital Pablo VI Bosa**, hoy fusionado en la **Subred**, utilizó los contratos administrativos de prestación de servicios para encubrir contratos laborales, actividad trasgresora de la ley, toda vez que la intermediación laboral está prohibida y sólo es permitida en casos temporales y momentáneos.

Considera que cuando una persona presta un servicio a una entidad de derecho público debe estar debidamente vinculado en calidad de empleada pública, lo que se logra mediante una relación legal y reglamentaria. Aduce que las normas trasgredidas indican que no existirá prestación de servicio a través de contratos administrativos cuando las funciones a desarrollar sean de carácter permanente.

Indicó que al ejecutar un contrato de prestación de servicios como profesional zootecnista realizando actividades propias del hospital en horarios previamente elaborados por el empleador, no se puede entender que pudiera delegar sus actividades a un tercero o desarrollar las actividades en horarios determinados a su arbitrio.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **Subred** contestó la demanda de manera oportuna [pp. 323-336 pdf], en escrito en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones. Manifestó que entre las partes no hubo relación laboral, pues contrario a lo que afirma la demandante, ella no tenía horario de trabajo, y si efectuó sus actividades ajustándose al horario del Hospital y a lineamientos básicos, lo hizo en aras de dar cumplimiento al objeto contractual, atendiendo a las características de la actividad contratada.

Adujo que la señora **Patiño** prestó sus servicios en calidad de contratista y por ello realizó en debida forma sus aportes, toda vez que, por mandato legal, quien presta sus servicios decidiendo vincularse de aquel modo, debe cumplir con la obligación de afiliarse y realizar oportunamente sus aportes a seguridad social en salud, pensiones y también a riesgos laborales, razón por la cual la accionante realizó los pagos directamente a su aseguradora y aporó comprobantes de pago de seguridad social, amén de esto, la entidad contratante le pagó los honorarios acordados.

Argumentó que la gestión desempeñada por la actora consistía en visitas a las comunidades sobre las cuales la entidad solo ejercía funciones de coordinación.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante [pp. 458-464¹]: solicita se acceda a las pretensiones de la demanda. Aduce que prestó sus servicios de manera subordinada y están presente los elementos de toda relación laboral.

3.2. Subred [pp. 458-464²]: indica que no se encuentran reunidos los elementos esenciales de los contratos de trabajo y las pretensiones no tienen vocación de prosperidad, toda vez que la demandante fue vinculada a través de contratos de prestación de servicios que no constituyen relación laboral, para prestar actividades no relacionadas con el objeto misional del Hospital, mismas que se derivaron de contratos interadministrativos celebradas con la Secretaría de Salud de Bogotá.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA, en su redacción vigente³.

¹ Alegatos en audiencia. Consulta en el siguiente link: <https://playback.lifefsize.com/#/publicvideo/9823c12d-403a-4acc-8b17-1f44355c60de?vcpubtoken=0b674b18-ea8a-4fab-93c9-f1da696fb4c2>.

² *Ibidem*.

³ Los citados artículos fueron modificados por la Ley 2080 de 2021, promulgada el 25 de enero de 2021. Empero, de conformidad con las disposiciones sobre su propia vigencia, contenidos en el artículo 86 de aquella, "rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada [esa] ley".

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

4.2. Problema jurídico.

El litigio consiste en establecer si hay lugar a la declaratoria de existencia de una **relación laboral de derecho público subordinada** entre la **Subred** y la señora **Juliana Patiño Barbosa**, quien se desempeñó como **médico veterinario zootecnista**, y, si en consecuencia, le asiste derecho al reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales y demás emolumentos a que haya lugar, que pudieron causarse durante su relación contractual con la demandada, que afirma, sucedió **entre el 2 de enero de 2012 y el 15 de agosto de 2016**.

4.3. Normativa aplicable. Configuración de relaciones de trabajo subordinadas con el Estado suscitadas en el marco de la ejecución de contratos administrativos de prestación de servicios - Principio de primacía de realidad sobre las formalidades: efectos y prerrogativas.

Para resolver los precitados problemas jurídicos principales y secundarios, se tendrá en cuenta que el régimen aplicable y lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia de unificación jurisprudencial [CE-SUJ2-005-16](#)⁴.

Sea lo primero advertir que, la contratación de servicios personales por parte de los órganos y entidades del Estado se encuentra regulada por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece 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 [...]”.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01[0088-15]; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

La norma en cita fue examinada por la Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997, oportunidad en la que determinó, entre otros aspectos, las características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo, así:

“El contrato de prestación de servicios a que se refiere la norma demandada, se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:

a. *La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.*

El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas en los términos que se establezcan por la ley, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual “...Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.”.

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

Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios.

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

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

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

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera

que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

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

Posteriormente, ese Alto Tribunal⁵ determinó los criterios que permiten establecer o diferenciar lo que constituye una actividad permanente, al precisar 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**, 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.**”*

Entonces, es viable afirmar que el contrato de prestación de servicios es el que celebran las entidades estatales para el desarrollo actividades de administración o funcionamiento que sólo pueden celebrarse con personas naturales, siempre que esas actividades no puedan realizarse con personal de planta o se requiera de conocimientos especializados. Así mismo, se tiene que dichos contratos no generan relación laboral ni obligan al pago de prestaciones sociales, su extensión debe ser sólo por el término indispensable y no pueden prorrogarse indefinidamente. Por ende, fluye con claridad que las relaciones de trabajo y el contrato de prestación de servicios son formas jurídicas de vinculación que tienen características distintas, de manera que no son asimilables o confundibles, y por tal razón, la contratación administrativa no puede ser utilizada para encubrir vínculos laborales ni eludir el pago de prestaciones sociales.

⁵ Sala Plena de la Corte Constitucional, Expediente No. D-8666, Sentencia C-171 del 7 de marzo de 2012, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

No obstante, la misma Corte Constitucional⁶ ha “constatado” que “los poderes públicos han utilizado de forma abierta y amplía la figura del contrato de prestación de servicios, en algunos casos para enmascarar relaciones laborales y evadir el pago de prestaciones sociales, desconociendo así las garantías especiales de la relación laboral que la Constitución consagra, dejando de lado, además, la excepcionalidad de este tipo de contratación”, contexto en el cual, “las garantías de los trabajadores deben ser protegidas por los órganos competentes, con independencia de las prácticas a las que acudan los distintos empleadores para evitar vinculaciones de tipo laboral. Razón por la que la jurisprudencia ha establecido los casos en los que se configura una relación laboral, con independencia del nombre que le asignen las partes al contrato y ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 Superior, el principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales debe aplicarse en las relaciones laborales entre particulares y en las celebradas por el Estado”.

En consonancia con lo anterior, y a propósito de la aplicación del principio de realidad y los elementos esenciales de toda relación de trabajo, el Consejo de Estado⁷ ha dicho:

“[...] La realidad sobre las formalidades evidenciadas en las relaciones de trabajo, hace referencia a un principio constitucional imperante en materia laboral y expresamente reconocido por el artículo 53 de la Carta Política, entendido de la siguiente forma: 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. Es preciso destacar que se ha denominado contrato realidad 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. Ahora bien, para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es: i. Que su actividad en la entidad haya sido personal; ii. Que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, iii. además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral [...]”.

Igualmente, en sentencia de unificación jurisprudencial [CE-SUJ2-005-16](#)⁸, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo indicó:

⁶ Sentencia SU-40 de 10 de mayo de 2018.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, Bogotá, D.C., cuatro [04] de febrero dos mil dieciséis [2016], Radicación número: 05001-23-31-000-2010-02195-01[1149-15]

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01[0088-15]; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

“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.

De igual manera, en reciente decisión la subsección B de esta sección segunda³⁹ recordó que [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 [iii] por el hecho de que se declare la existencia de la 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, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.”

De lo anterior resulta claro que si bien el ordenamiento legal permite celebrar contratos de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión de las entidades públicas, esta modalidad de contratación no debe servir de cortina para disfrazar una auténtica relación de carácter laboral, pues de ser así, surgen, en forma inmediata, los derechos para el contratista de acceder al reconocimiento y pago de los derechos y prerrogativas propios de una relación laboral, especialmente en aquellos casos en los cuales se trata de atender actividades consustanciales al giro ordinario u objeto social del ente contratante; es decir para suplir necesidades administrativas permanentes, necesarias e indispensables para la consecución de sus fines.

Así pues, para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que la parte interesada demuestre los elementos esenciales de la misma, esto es, que la actividad haya sido **prestada de manera personal**, es decir, por sí mismo; que por dicho oficio haya recibido una **remuneración** o pago; y, además, que en la relación con el empleador exista continua **subordinación** o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al prestador del servicio el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. De estos tres elementos, el de **subordinación** resulta ser el de mayor relevancia, toda vez que marca la diferencia entre el contrato de prestación de servicios y una relación laboral.

Anótese que, además de los tres elementos de la relación laboral, también es necesario demostrar la **permanencia**, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y la **equidad o similitud**, que constituye el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia⁹, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral.

Por consiguiente, la prosperidad de las pretensiones en casos como el presente, en los que se alega el encubrimiento de relaciones laborales a través de la figura de contratación administrativa de servicios y se requiere la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, debe determinarse conforme al análisis y valoración de las pruebas aportadas, de las cuales se decantará si realmente existió o no la prestación personal del servicio, la remuneración como contraprestación del trabajo, y, especialmente, si el reclamante estuvo sometido a la continua subordinación y dependencia de la Administración. Lo anterior, sin perjuicio de las presunciones y cargas probatorias establecidas por el Consejo de Estado en los casos que entrañan el desarrollo de ciertas actividades específicas.

4.4. Pruebas recaudadas.

4.4.1. Documentos allegados con la demanda:

- a. Copia de la reclamación administrativa mediante la cual la demandante solicita el reconocimiento del vínculo laboral a la entidad demandada.
- b. Oficio 20192100019441 de 7 de febrero de 2019, notificado de manera personal el día 11 de febrero de 2019, en el que se negaron las peticiones de la reclamación administrativa.
- c. Expediente contractual (contratos de prestación de servicios) de 2012 a 2017 con sus respectivos anexos.
- d. Constancia de trabajo desarrollado.
- e. Constancia laboral de la temporal "Asesorías y Servicios".
- f. Constancia de No conciliación de la Procuraduría del día 12 de agosto de 2019.

4.4.2. Documentos allegados con la contestación de la demanda:

- a. Copia de la hoja de vida de la contratista Juliana Patiño Pacheco.
- b. Copia plan territorial de salud de Bogotá Distrito Capital 2012-2016 Secretaría de Salud de Bogotá D.C- Bogotá Humana.

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca, C.P.: Dr. Tarsicio Cáceres Toro.

- c. Copia de la Resolución 518 de 2015 por la cual se regulan la Gestión de Salud Pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas PIC.
- d. Programa Territorios saludables guía operativa del ámbito familiar “Familias Protectoras de la salud y la vida”-Vigencia diciembre de 2014.
- e. Copias de informe mensual de actividades desarrolladas por la veterinaria Juliana Patiño Pacheco en cumplimiento al objeto contractual suscrito como OPS.

4.4.3. Interrogatorio de parte – Juliana Patiño Pacheco¹⁰:

- **Respuestas a las preguntas del Despacho:** que tenía alrededor de 8 compañeros médicos veterinarios en el programa “ETOZ”, e indicó que la labor de prevención de enfermedades transmisibles de mascotas a humanos se viene haciendo de tiempo atrás con un equipo interdisciplinario. La jornada de vacunación contra esas patologías se realizaba constantemente todos los viernes en los centros de salud o puntos en los barrios y la jornada del día internacional contra la rabia. No podía disponer cómo o cuándo se realizaban las actividades, ejecutaba las acciones de promoción y prevención para que las personas vacunaran sus mascotas contra la rabia, campañas para evitar la transmisión viral, orientación de prohibición de animales silvestres como mascotas, y otros programas.

Presentó varias auditorías a una firma que contrataba la Secretaría de Salud y ante “sus jefes” cuándo era profesional ambiental debía presentar informes mensuales ante “sus jefes” para que autorizaran el pago de nómina ante el profesional de apoyo, la intensidad de control o informes dependía de “quién era el jefe”, a veces requerían fotos por WhatsApp para controlar horario y en otras llamaba.

- **Respuestas a los interrogantes del apoderado de la Subred:** que prestó sus servicios al Hospital Pablo VI de Bosa bajo la modalidad de prestación de servicios, por obra y labor, como médico veterinario. Se desempeñó como profesional ambiental en jardines públicos, y como profesional de apoyo teniendo a cargo varias personas de múltiples disciplinas, luego volvió a ser profesional ambiental en territorios ambientalmente saludables con 15 profesionales y 35 técnicos a su cargo. Hacía las funciones que el Hospital le dijera. Tenía unas metas que debía cumplir en el tiempo que la entidad dispusiera y no recuerda con precisión el objeto contractual de cada vinculación.

Respecto de cómo se fijaban las metas, recuerda que *“la Institución hacía una negociación con la Secretaría de Salud [de Bogotá], y la Secretaría de Salud asignaba un recurso, y de acuerdo a ese recurso se daban las metas en el Hospital. Entonces, si la parte ambiental, que era donde [ella] se desenvolvía, el recurso era para 20 colegios y 15 jardines, entonces tenía que hacerse esa meta y todo el talento humano se enfocaba hacia la meta / dinero que destinaba la Secretaría de Salud”*.

Prestó actividades en programas como “médico veterinario al colegio”, “basura cero”, pedagogía en cuidado del medio ambiente, lavado de manos e higiene, tenencia y cuidado de mascotas. Participó en el “Plan de Intervención Colectiva”, prestando funciones en los ámbitos comunitario y escolar, tuvo 15 colegios y 8 jardines a cargo. Cuando se desempeñó como profesional de apoyo le eran comunicadas las metas y distribuía labores en territorios de acuerdo con las personas a cargo *“si Secretaría [de Salud de Bogotá] le decía tiene que hacer 50.000 visitas, [ella] distribuía esas visitas, se tenían que distribuir en todos los territorios con todos los técnicos”*, dice que *“cada Hospital negociaba directamente con el referente de la Secretaría de Salud para esas metas”*. No tuvo relación alguna con otra entidad durante el término de ejecución de los contratos. No estuvo en ninguna capacitación acerca del diligenciamiento de los formatos de atención, tenía que diligenciarlos *“al ensayo error”*.

Refiere que *“acomodaba el tiempo a las visitas: generalmente cuando [ella] acompañaba a los técnicos las visitas duraban 2 horas y en los colegios era dependiendo de la disponibilidad del colegio, si el colegio te daba 4 horas, uno hacía sus actividades en 4 horas, si el colegio te daba 1 hora, uno tenía que hacer la actividad que era comprendida de 2 horas en 1 hora”*.

Manifiesta que no fue obligada a suscribir los contratos.

¹⁰ Registro en vídeo disponible en el siguiente link: <https://playback.lifese.com/#/publicvideo/9823c12d-403a-4acc-8b17-1f44355c60de?vcpubtoken=0b674b18-ea8a-4fab-93c9-f1da696fb4c2>.

4.4.4. Testimonios¹¹:

a. Testimonio de Carlos Andrés Gamboa Sánchez, C.C. 80.816.133.

- **Generales de ley:** indicó que su estado civil es casado, nivel educativo postgrado, no tiene relación de parentesco con la demandante y actualmente adelanta proceso con pretensiones similares a la demandante.
- **Respuestas a las preguntas del Despacho:** conoce a la demandante porque fue compañera suya en el Hospital Pablo VI y la Subred demandada, entre el 2012 y el 2016, la conoció en la coordinación de la sede de salud pública que quedaba en una locación que, supone, fue arrendada, y tenía el “letrero” del hospital y luego, de la Subred. Dice que la actora desempeñaba muchas funciones que desde hace décadas ejercen los hospitales de primer nivel, relacionadas con la política de salud ambiental y la función era ejercer la política de salud ambiental en las localidades, que se deriva de convenios internacionales y constituyen programas de ejecución permanente que no depende de la voluntad política. El cargo era “profesional ambiental” y tenía un perfil multidisciplinar. La implementación de políticas de salud ambiental no depende del Gobierno de turno, el Alcalde solo puede determinar el presupuesto asignado a dichas actividades.

Dice que cree que la demandante desempeñó todas las actividades del plan, menos control de alimentos. Y que coordinó junto con ella algunos planes y obedecían a los cronogramas que la Subred señalaba. Prestó funciones con la demandante en el programa “entornos saludables” durante alrededor de 3 años, con actividades en distintos proyectos. En el programa de “basura cero”, iban a la comunidad o la reunían en la sede de la entidad, a veces agendaba “el Distrito” y a veces ellos, cree que la mayoría de veces las reuniones las agendaban ellos. Dice que la Secretaría le distribuía cierta carga al hospital, y este, a su vez, coordinaba las actividades de acuerdo con lo asignado por la Secretaría de Salud de Bogotá. Cumplían metas que fijaba el hospital, y si las cumplía antes debía seguir asistiendo diariamente a la entidad. No se quejaban de tal situación porque corrían el riesgo de la no renovación del contrato. Ejercían sus funciones con una chaqueta de la entidad y un carné que los identificaba, a veces, “dependiendo el cargo”, ellos lideraban las comitivas. Dice que la demandante coordinó equipos durante bastante tiempo y que había una retroalimentación constante con “los jefes” de la entidad y se reunían con los jefes de salud pública de la entidad. Entraban a trabajar a las 7 de la mañana, y se dirigían (usualmente), primero a la entidad o en ocasiones directamente a la locación de la actividad. El horario de cada actividad era concertado con la comunidad.

- **Respuestas a los interrogantes del apoderado de la parte actora:** dice que la conoció por un llamado de atención que le hicieron por llegar tarde, pero no sabe de otros llamados de atención. Dice que había personal de planta de veterinarios, zootecnistas o profesionales interdisciplinarios, conoció 2 personas, y desempeñaban las mismas actividades, con excepción de que solo los funcionarios de planta podían firmar los sellamientos de establecimientos de comercio, aunque ellos podían adelantar las diligencia. Había dos tipos de auditorías: diarias, directamente con las personas que los supervisaban, Juliana tuvo auditorías diarias que realizaba a los técnicos; y mensuales o bimensuales.
- **Respuestas a los interrogantes del apoderado de la Subred:** dice que el personal de planta no era suficiente para desempeñar las actividades que hacía la demandante o los contratistas. Dice que le consta cómo fue la labor de coordinación, desde la experiencia que tuvo en los cargos que desempeñó, que la líder le asignaba a Juliana unas metas, que en ocasiones fue supervisado por la demandante y en otras la supervisaba, dependiendo el cargo.

Dice que no le consta si la Secretaría de Salud de Bogotá vigilaba las actividades, y que ellos le respondían a “los jefes” del Hospital, que no le consta si trabajó en otra entidad durante los términos de ejecución de los contratos y que no había tiempo para ello.

b. Testimonio de Viviana Marcela Ávila Cárdenas, C.C. 52.788.918.

- **Generales de ley:** indicó que su estado civil es soltera, tiene 40 años y es ingeniera industrial, vive en Bogotá, D.C. No tiene ninguna afinidad civil o de consanguinidad con la demandante y no tiene ningún proceso contra la entidad.
- **Respuestas a las preguntas del Despacho:** conoció a la demandante dentro de la parte de salud pública del Hospital de Bosa y la trató entre 2012 y 2015, prestaba servicio como profesional ambiental y la actora era la que programaba las actividades que desempeñaba, referidos a campañas de promoción de salud pública. Dice que vive en el barrio Florencia, en Bogotá, y se demora

¹¹ *Ibidem.*

aproximadamente hora y media al Hospital de Bosa, tenía que estar a las 7 de la mañana siempre en el Hospital, preparaban la papelería y de allí salían a realizar las actividades programadas.

Dice que los espacios, fechas y horarios de actividades eran concertados por ellos con la comunidad. Manifiesta que el Distrito tenía una meta de vacunación para toda la ciudad y las localidades y el hospital distribuía las metas de acuerdo con la asignación. Cada programa tenía una meta y a ella se lo entregaba la demandante, quien asignaba territorio y meta a “sus 3 técnicos”. El horario de llegada, en su caso, lo disponía el profesional de apoyo, quien era contratista, pero atendía un horario de 7 a 5. No sabe si la demandante formuló recomendaciones a la entidad. La demandante nunca le comentó que “no tuviera contrato” y que en ocasiones en las que ella estaba sin contrato, la actora seguía desempeñando funciones.

No sabe si la actora recibió o impartió capacitaciones. Realizaban sus actividades con chaleco o chaqueta del hospital y el carné que los identificaba. Se apoyaba mucho en la demandante, se comunicaba para solicitar papelería y ella solucionaba el tema, por eso, asume que ella se encontraba en la oficina haciendo las actividades administrativas de solicitud.

- **Respuestas a los interrogantes del apoderado de la parte actora:** No sabe si la demandante disfrutó de vacaciones, y si querían salir “la semana de diciembre”, pagaban ese tiempo “de descanso”, pero siempre tenían que cumplir con la meta. Dice que está segura que en el equipo había un veterinario que era de planta de la entidad y en las funciones se diferenciaban porque los de planta nunca ejercían actividades los sábados, en cambio los contratistas sí. Manifiesta que no tiene conocimiento de si las jornadas de vacunación continúan, porque cree que las estaba tomando el Centro de Protección Animal.
- **Respuestas a los interrogantes del apoderado de la Subred:** Dice que la demandante estuvo vinculada por contrato de prestación de servicios y la conoció entre junio de 2014, y no desarrolló las mismas actividades que de la actora “ella tenía sus actividades, yo tenía las mías”. Dice que la demandante tenía reuniones con el Hospital en donde asignaban las metas y, le consta porque a su vez, ellos les transmitían las metas que habían impartido. Dice que el cumplimiento de las metas de la demandante consistía en la revisión del cumplimiento de las actividades. Dice que no tiene conocimiento de cómo se hacían las reuniones dónde el Hospital asignaba las metas.

4.5. Examen del caso concreto.

La demandante pretende obtener la declaración de existencia de una relación de trabajo subordinada con la Administración, con ocasión de los servicios que prestó como **médico veterinario zootecnista** de la dirección de salud pública del **Hospital Pablo VI Bosa ESE**¹² y la **Subred** demandada, bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios, **desde el 2 de enero de 2012 hasta el 15 de agosto de 2016**. Como consecuencia de lo anterior, persigue el reconocimiento de prestaciones sociales ordinarias y especiales a que tienen derecho los empleados públicos, tanto como la práctica o reembolso de los aportes sufragados a los sistemas de seguridad social en salud y pensiones, caja de compensación y demás retenciones.

Por su parte, la **Subred** asegura que la tipología contractual utilizada se encuentra conforme a derecho, y nunca se generó el vínculo laboral que alega la parte actora.

Planteado el objeto y alcance del litigio, y a partir de las pruebas recaudadas en el expediente, procede el Juzgado a efectuar el análisis crítico que corresponde, para lo

¹² Mediante Decreto Distrital 641 de 2016, la Alcaldía de Bogotá, D.C., dispuso fusionar las Empresas Sociales del Estado de: Pablo VI Bosa, del Sur, Bosa, Fontibón y Occidente de Kennedy se fusionan en la Empresa Social del Estado denominada “Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.”.

cual, empieza por señalar que, de acuerdo con los hechos expuestos en la demanda y la respuesta a los mismos dada por la **Subred**, no existe controversia alguna en cuanto a la prestación personal del servicio por parte de la señora **Patiño Pacheco**, como quiera que a página 323 del expediente digitalizado la Entidad aceptó como “*cierto que se vinculó el 02 de enero de 2012*” y que sus “*actividades fueron como médica veterinaria o lo que es lo mismo como zootecnista*”.

Dichas afirmaciones son concordantes con los documentos que reposan a páginas 44 a 90 del plenario, de las cuales es posible concluir la prestación personal del servicio, y el suceso de contraprestación económica de dichas actividades entre el **2 de enero de 2012 y el 31 de julio de 2016** [ver p. 90].

Establecido lo anterior, se encamina el Juzgado al estudio del elemento de continua subordinación o dependencia, para lo cual empieza por señalar que los contratos celebrados y los testimonios, coinciden en que la demandante se desempeñaba como profesional en veterinaria y zootecnia, fuera como profesional líder o de mera gestión, dentro del programa de territorios saludables del Hospital Pablo VI de Bosa y la Subred, en campañas informativas, pedagógicas y de intervención en la comunidad con distintos objetivos, tales como generar hábitos saludables de vida, ejercer vacunación de mascotas, o educar a los ciudadanos sobre el manejo de basuras -entre otros-, de acuerdo con las metas que la Secretaría de Salud de Bogotá concertaba con la ESE.

Se deriva de lo anterior que, aunque la actora prestaba servicios de salud, aquellos no correspondían necesariamente al giro ordinario de las funciones del Hospital Pablo VI de Bosa, comoquiera que, antes de la fusión de los hospitales distritales ordenada por gracia del Decreto Distrital 641 de 2016, el Hospital Pablo VI de Bosa ostentaba la naturaleza jurídica de empresa social del Estado de primer nivel de complejidad (I Nivel), tipología de institución de salud que, conforme lo prevé el Artículo 2.5.3.3.3 del Decreto 780 de 2016 (compilatorio del Decreto 1760 de 1990), debe cumplir con los siguientes criterios mínimos de prestación de servicios:

“Artículo 2.5.3.3.3 Criterios de clasificación de entidades de primer nivel. La clasificación de las entidades como de primer nivel responde a que en ellas se cumplan como mínimo los siguientes criterios:

- a)** Base poblacional del municipio o municipios a, cubrir;
- b)** Cobertura de atención a la población del mismo municipio y a la de otros municipios que no cuenten con atención hospitalaria dentro de su territorio;
- c)** Frecuencia del problema que justifique el servicio;
- d)** Tecnología de baja complejidad, sencilla y simple de utilizar en la consulta externa, hospitalización, urgencias y los servicios de apoyo para diagnóstico y tratamiento de problemas de salud de menor severidad;
- e)** Atención por personal profesional general, técnico y auxiliar.”

Ergo, es claro que la ejecución de planes y políticas de salud pública con intervenciones en las comunidades que componía el marco de acción de los contratos celebrados no se encuentra atribuido como criterio básico de clasificación de entidades de prestación de servicios de salud de primer nivel, como el Hospital Pablo VI de Bosa, razón por la cual no es viable afirmar que haga parte de su objeto misional primordial, ni que dichas actividades conformen su estructura funcional y operativa esencial.

Por el contrario, destaca el Despacho que **Patiño Pacheco** reconoció que sus labores estaban íntimamente relacionadas con el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas PIC, que si bien compone un elemento importante en la promoción de la salud de los ciudadanos, no es una directriz o deber a cargo de las empresas sociales del Estado que estén en capacidad de diseñar e imponer, y cuya financiación no les corresponde.

Con el fin de ilustrar tal premisa, conviene citar la Resolución 518 de 24 de febrero de 2015¹³, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social “[p]or la cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de la Salud Pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas - PIC”. Tal documento definió al PIC como “un plan complementario al Plan Obligatorio de Salud - POS y a otros beneficios, dirigido a impactar positivamente los determinantes sociales de la salud e incidir en los resultados en salud, a través de la ejecución de intervenciones colectivas o individuales de alta externalidad en salud definidas en la presente resolución, desarrolladas a lo largo del curso de vida, en el marco del derecho a la salud y de lo definido en el Plan Decenal de Salud Pública -PDS^P”, e incluyó algunos conceptos que explican el alcance y objeto de las funciones contratadas, cuyo tenor literal es el que sigue:

- i. Acciones individuales de Alta Externalidad en salud:** se refiere a aquellas acciones costo efectivas que al ser ejecutadas a nivel individual afectan positivamente a la población, mejorando sus capacidades o condiciones y/o atenuando riesgos colectivos en salud, protegiendo a la comunidad en su conjunto de un riesgo en salud.
- ii. Desarrollo de capacidades:** Proceso de transformaciones, mediante el cual las personas, las organizaciones a través de sus miembros y la sociedad obtienen, fortalecen y mantienen aptitudes, actitudes, habilidades y condiciones necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo, a partir del reconocimiento de sus necesidades, capacidades, oportunidades y en respeto a la autonomía y función descentralizada local.
- iii. Intervenciones Colectivas:** Son el conjunto de intervenciones, procedimientos o actividades para la promoción de la salud y la gestión del riesgo dirigidas a grupos poblacionales a lo largo del curso de la vida: definidas con fundamento en la evidencia disponible y en las prioridades de salud de cada territorio.
- iv. Rectoría en salud:** Función de competencia característica del Gobierno, ejercida mediante la autoridad sanitaria que permite direccionar los sistemas de salud en una forma sistemática,

¹³ Puede ser consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DI/resolucion-0518-de-2015.pdf>.

mediante la implementación de las decisiones y acciones públicas necesarias para garantizar la salud de la población.

- v. Transectorialidad:** Proceso de articulación e integración de acciones individuales y colectivas de diferentes actores institucionales, sociales y privados alrededor de la construcción colectiva de las respuestas que permitan incidir con mayor eficacia y eficiencia sobre los determinantes sociales para promover el desarrollo de la salud de las personas.

Los PIC están basados en el principio de territorialidad, que consiste en que “[i]as intervenciones colectivas que constituyen el PIC son definidas por cada entidad territorial conforme a la situación de salud de la población, las expectativas de los sujetos en relación con su propia salud, el contexto territorial. las directrices nacionales y atendiendo a lo dispuesto en la presente resolución”. En mérito de tal principio, “[i]as intervenciones colectivas se contratarán con las instituciones que tengan capacidad técnica y operativa”, efecto para el cual “[i]a entidad territorial contratará prioritariamente con las Empresas Sociales del Estado ubicadas en el territorio”.

Dicha elaboración haya coherencia con el propio dicho de la demandante, cuando refirió que “la Institución hacía una negociación con la Secretaría de Salud [de Bogotá], y la Secretaría de Salud asignaba un recurso, y de acuerdo a ese recurso se daban las metas en el Hospital. Entonces, si la parte ambiental, que era donde [ella] se desenvolvía, el recurso era para 20 colegios y 15 jardines, entonces tenía que hacerse esa meta y todo el talento humano se enfocaba hacia la meta / dinero que destinaba la Secretaría de Salud”.

Por consiguiente, es posible concluir que las actividades realizadas por la demandante corresponden a tareas que responden a la ejecución del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas – PIC del Distrito Capital, mismo que, previsiblemente, fue asumido por el Hospital Pablo VI de Bosa en virtud de contratos celebrados con la Secretaría de Salud de Bogotá, y no del giro ordinario de sus funciones misionales ordinarias.

Tal escenario revela que tanto el hospital y la Subred no eran realmente autónomos en la ejecución de las actividades contratadas, motivo por el cual no disponían, a título de empleador, de la posibilidad de imponer la política y procedimientos de intervenciones colectivas, pues tales prerrogativas eran impuestas por la entidad territorial contratante. En igual vía, tampoco puede predicarse que las empresas sociales del Estado financien con su presupuesto la ejecución de actividades del PIC distrital.

Ideas que conducen ahora al Despacho a concretar que, una vez verificada la totalidad de elementos probatorios allegados al expediente, tampoco observa una relación de continua subordinación en el ejercicio contractual adelantado entre la Subred y Patiño Pacheco.

En ese sentido, el Juzgado destaca que no fueron arrimados elementos que dejaran en entredicho la autonomía técnica de la contratista, pues aunque debía cumplir con una política de salud pública y, en últimas, prestaba servicios de salud, tal política no era impuesta por las empresas sociales del Estado, sino por el marco general de acción del Distrito Capital de Bogotá, que se caracterizó por un alta externalización e intervención remota de las comunidades.

Asimismo, si bien es cierto se alude al cumplimiento de horario, también lo es que los testimonios y la declaración de parte no fueron consistentes en determinar la manera en que la señora Patiño Pacheco debía cumplir tal itinerario, aspecto en el que la demandante titubeó cuando el Despacho quiso encontrar más precisión, primero refiriendo que se hacía por la aplicación WhatsApp, luego diciendo que así ocurrió solo en los últimos contratos, y sin identificar debidamente a las personas con las que presuntamente se reportaba, ni exhibir documental o prueba siquiera sumaria que respaldara su dicho. En contrario, todas las declaraciones dejan entrever que la accionante coordinaba su acción en los territorios a través de la concertación directa con las comunidades, colegios, juntas de acción comunal y demás espacios donde intervenían.

Tampoco fue probado que la demandante haya sido sujeto de requerimientos de tipo patronal, como felicitaciones o llamados de atención, ni que la relación con los directivos de la Subred o el coordinador del contrato, que nunca individualizó en su declaración, haya estado mediada por una continua dependencia.

Así las cosas, comoquiera que la demandante no logró acreditar la concurrencia del elemento de subordinación y continua dependencia en la ejecución de los contratos de prestación de servicios celebrados, el Juzgado estima que no hay realidad aplicable y prevalente que pueda oponerse a dichas formas de convenio y viciar su legalidad, toda vez que la hipótesis de encubrimiento de una relación laboral que constituye la tesis fundamental de la demanda del epígrafe no fue demostrada.

En consecuencia, dado que la interesada tampoco desvirtuó la presunción de legalidad del acto administrativo acusado, se impone ahora negar las pretensiones de la demanda, tal como será dispuesto *ut infra*.

4.5.1. Costas.

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

TERCERO.- En firme esta sentencia, **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

[firma electrónica en seguida]
ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

JeVc

Firmado Por:

Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **adefeae53ffa5d1dd689987b51172875ae3e57300575a533114e3f27b5d8839**
Documento generado en 27/10/2021 01:05:40 PM

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