



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

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 11001-33-35-028-2021-00106-00  
**Demandante:** Clara María Garzón Rodríguez<sup>1</sup>  
**Demandado:** Hospital Militar Central<sup>2</sup>  
**Controversia:** Contrato realidad - Reconocimiento de prestaciones sociales y demás emolumentos laborales

---

Procede el Despacho a proferir sentencia en el proceso de la referencia, incoado por la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**, identificada con cédula de ciudadanía número 52.324.404 expedida en Bogotá D.C., por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en contra del **Hospital Militar Central**.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones<sup>3</sup>

La parte demandante, solicita:

*“(...)**PRIMERA:** Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la comunicación, E-00004-202100013-HMC id: 116848 de fecha 04 de enero de 2021 notificado el 06 de enero de 2021 suscrito por el Doctor **MIGUEL ANGEL TOVAR HERRERA**, Jefe de la unidad de Seguridad y Defensa del **HOSPITAL MILITAR CENTRAL** en el cual se solicita el pago de las Acreencias laborales derivadas de **la existencia de un contrato de trabajo realidad** que existió entre el **HOSPITAL MILITAR CENTRAL** y la señora **CLARA MARIA GARZON RODRIGUEZ**, entre el periodo comprendido del día 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, y que mutuo acuerdo existió una relación jurídica de índole laboral.*

***SEGUNDA:** Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad precedente singularizada y **previa declaratoria de la existencia del contrato de trabajo realidad** se **CONDENE** al **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL- DIRECCION DE SANIDAD DEL EJERCITO - HOSPITAL MILITAR CENTRAL**, a pagarle a mí representada **CLARA MARIA GARZON RODRIGUEZ**, a título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** los siguientes conceptos:*

*a. A título de reparación del daño, las diferencias salariales existentes entre los servicios remunerados por prestación de servicios y los salarios legales pagados en el **HOSPITAL MILITAR CENTRAL** a los **AUDITORES** del día 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, sumas que deben ser ajustadas en los términos del inciso 4º art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

---

<sup>1</sup> [recepciongarzonbautista@gmail.com](mailto:recepciongarzonbautista@gmail.com)

<sup>2</sup> [ricardoescuderot@hotmail.com](mailto:ricardoescuderot@hotmail.com) [judicialeshmc@homil.gov.co](mailto:judicialeshmc@homil.gov.co) [levpy@yahoo.com](mailto:levpy@yahoo.com)

<sup>3</sup> Folios 2 a 5 del documento #1 expediente digital.

b. *Que pague a título de indemnización el valor equivalente al auxilio de las Cesantías causadas durante todo el tiempo de prestación de servicios liquidado con la asignación legal asignada al cargo de AUDITORA del HOSPITAL MILITAR CENTRAL entre el día 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, sumas que deben ser ajustadas en los términos del inciso 4° art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

c. *Los Intereses a la Cesantías causados sobre los saldos que arroje la liquidación del auxilio a las cesantías año por año conforme al literal anterior.*

d. *Que pague a título de indemnización el valor equivalente a las Primas de carácter legal de SERVICIOS de Junio y diciembre de cada año causadas desde el día 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, sumas que deben ser ajustadas en los términos del inciso 4° art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

e. *Las Primas de carácter Extralegal de Navidad de cada año, causadas desde el día 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, sumas que deben ser ajustadas en los términos del inciso 4° art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

f. *Las Primas de carácter Extralegal de Vacaciones de cada año causadas desde el día 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, sumas que deben ser ajustadas en los términos del inciso 4° art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

g. *La compensación en dinero de las vacaciones causadas que no fueron otorgadas ni disfrutadas en tiempo ni compensadas en dinero, sumas que deben ser ajustadas en los términos del inciso 4° art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

h. *A título de reparación del daño los porcentajes de cotización correspondientes a los aportes en SALUD y PENSION que le correspondía realizar al HOSPITAL MILITAR CENTRAL y que debió cancelar al Fondo pensional y a la E.P.S., del 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, sumas que deben ser ajustadas en los términos del inciso 4° art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

i. *La devolución del importe de la totalidad de los descuentos realizados por el HOSPITAL MILITAR CENTRAL a la señora CLARA MARIA GARZON RODRIGUEZ, durante la prestación de los servicios por concepto de retención en la fuente.*

j. *La indemnización extralegal por el despido injusto con ocasión del retiro del servicio de mi mandante sin justa causa y sin que mediara comunicación escrita para el efecto.*

k. *Las cotizaciones en forma retroactiva a la Caja de Compensación Familiar durante el tiempo que laboró la demandante es decir del 26 de noviembre de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2020, dichas sumas deberán ser ajustadas conforme al inciso 4° art. 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

l. *indemnización de perjuicios El valor correspondiente en dinero establecido por el juez por el incumplimiento en el suministro de calzado y vestido de labor, ante la insatisfacción de las dotaciones habituales.*

**TERCERA:** *Que el demandado, de cumplimiento a las disposiciones del fallo que este Despacho profiera dentro de los términos establecidos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

**CUARTA:** *Se DECLARE que el tiempo laborado por la señora CLARA MARIA GARZON RODRIGUEZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 52.324.404 de Bogotá; bajo la modalidad de contratos sucesivos denominados de “prestación de servicios” con el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL-DIRECCION DE SANIDAD DEL EJERCITO-HOSPITAL MILITAR CENTRAL, se deben computar para efectos pensionales, ORDENANDO emitir la Certificación laboral para el efecto.*

**QUINTA:** *Se COMPULSEN copias de la sentencia dirigidas al Ministerio de Trabajo para que imponga MULTA al MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJERCITONACIONAL-DIRECCION DE SANIDAD DEL EJERCITO-HOSPITAL MILITAR CENTRAL contenida en la Ley 1429 de 2010 artículo 63, por haber contratado a la demandante CLARA MARIA GARZON RODRIGUEZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 52.324.404 de Bogotá; a través de Contratos de prestación de servicios en forma constante ininterrumpida y habitual.*

**SEXTA:** *Se CONDENE al pago de las costas y expensas de este proceso, a la entidad demandada (...)*

## 2. Hechos<sup>4</sup>

Señala el apoderado que la demandante laboró de forma constante e ininterrumpida para el Hospital Militar Central en el cargo de auditora durante el periodo comprendido entre el 2 de noviembre de 2015 a 30 de noviembre de 2020, encontrándose vinculada mediante contratos de prestación de servicios.

Destaca que la accionante devengó para el año 2020 \$3.955.000, pagos que eran realizados una vez se cumplía el mes de trabajo en una cuenta bancaria.

Arguye que el horario que debía cumplir la demandante era entre las 7:00 am y las 5:00 pm de domingo a domingo.

Destaca que el demandante debía cumplir funciones como auditor realizar actividades de auditoria preventiva a las cuentas medicas sobre procesos prioritarios para garantizar la calidad técnica, coordinar con el jefe de unidad de cuentas hospitalarias y facturación los procesos de mejoramiento continuo con todos los profesionales de la salud para presentar propuestas tendientes al mejoramiento continuo de calidad, seguimiento de indicadores propios de la unidad, para seguimiento y socialización en pro del mejoramiento continuo frente al proceso de cuentas médicas y facturación, sugerir y apoyar las acciones de mejoramiento a implementar de acuerdo a la evaluación de actividades de la unidad de cuentas hospitalarias y facturación.

Argumenta que la demandante cumplió un horario de trabajo, recibió órdenes de sus superiores, realizando de manera personal la labor encomendada y recibiendo de manera mensual un pago, sin anticipos a su labor, recibiendo llamados de atención con relación a su trabajo, felicitaciones escritas por parte de sus jefes inmediatos por la ejecución de sus actividades, estando a órdenes exclusivas de la entidad, sin que pudiera delegar funciones a ella asignadas, solicitando autorización previa a sus jefes inmediatos.

Indica que la jefe inmediata de la accionante fue María Edy Ariza Mateus, teniendo a su disposición las herramientas dadas por el hospital para desarrollar su actividad como auditora, resaltando que tenía compañeros de trabajo que cumplían las mismas

---

<sup>4</sup> Folios 5 al 10 del Documento #1 del expediente digital.

funciones que ella pero que estaban vinculados directamente con la entidad demandada.

Expone que la demandante presentó reclamación ante la entidad el 2 de diciembre de 2020, en la cual solicitó el pago de las prestaciones sociales por todo el tiempo de su vinculación, siendo resuelta de manera negativa mediante el Oficio E-00004-202100013-HMC id:116848 de 4 de enero de 2021, expedida por el Jefe de la Unidad de Seguridad y Defensa del Hospital Militar Central.

### **3. Normas violadas y concepto de violación<sup>5</sup>**

En la demanda se citan como infringidas con la expedición de los actos administrativos objeto de control judicial, las siguientes disposiciones jurídicas:

Constitución Política: Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 14, 25, 29, 48, 53, 58, 121, 122, 123, 125, 126, 209, 277 y 351-1

Legales: Decreto 3074 de 1968, Decreto 3135 de 1968 artículo 8, Decreto 1848 artículo 51, Decreto 1045 de 1968 artículo 25, Decreto 01 de 1984, Decreto 1335 de 1990, Ley 4 de 1992, Ley 332 de 1996, Ley 1437 de 2011, Ley 1564 de 2012, Ley 100 de 1993 artículos 15, 17, 18, 20, 22, 23, 128, 157, 161, 195 y 204; Ley 244 de 1995; Ley 443 de 1998, Ley 909 de 2004, Ley 80 de 1993 artículo 32, Ley 50 de 1990 artículo 99, Ley 4° de 1990 artículo 8°, Decreto 1250 de 1970 artículos 5° y 7, Decreto 2400 de 1968 artículos 26, 40, 46 y 61, Decreto 1950 de 1973 artículos 108, 180, 215, 240, 241 y 242, Decreto 1919 de 1992 artículo 2 y Código Sustantivo del trabajo artículos 23 y 24.

Señala que la entidad demandada pretende desconocer la relación laboral que existió con la accionante durante más de 3 años a pesar de que se configuran los elementos de la relación laboral, atendiendo lo siguiente: i) prestó sus servicios directamente; ii) no podía delegar sus funciones; iii) se encontraba subordinado y cumplía órdenes de sus superiores jerárquicos; iv) devengó salario mensualmente; v) tenía que cumplir un horario; vi) portaba carné; viii) estuvo a órdenes exclusivas de la entidad; ix) siempre utilizó herramientas entregadas por la entidad.

Destaca que la Corte Constitucional, en la sentencia C-901 de 2011 al excluir expresamente el periodo de gracia contenido en el parágrafo del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, derogó tácitamente el periodo establecido en el artículo 103 de la Ley 1438 de 2011, que permitía a las entidades públicas de salud mantener a su personal médico y administrativo a través de cooperativas de trabajo asociado o cualquier otra modalidad que afectara sus derechos.

Destaca que la entidad pretendió disfrazar la relación laboral mediante contratos de arrendamiento de servicios, desconociendo la presunción contenida en el artículo 23 del Código Sustantivo del trabajo, según la cual se presume que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo, pese a que la accionante desarrolló actividades propias del objeto social de la entidad demandada, desconociendo igualmente que existía personal de planta que realizaba las mismas actividades.

---

<sup>5</sup> Folios 11 a 41 del documento #1 del expediente digital.

Por lo anterior señala que en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades deben tenerse como acreditados los elementos de la relación laboral, más aún cuando existe prohibición expresa para que las entidades públicas contraten personal para el ejercicio de funciones de carácter permanente.

Todo lo anterior, fundamentado en diferentes sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

#### **4. Trámite del proceso**

La demanda fue admitida mediante el auto proferido el 30 de abril de 2021<sup>6</sup> y se ordenó la notificación de las partes e intervinientes, actuación realizada el 25 de junio de 2021<sup>7</sup>.

#### **5. Contestación de la demanda**

Mediante correo electrónico de 28 de mayo de 2021<sup>8</sup>, la entidad demandada contestó la demanda, con fundamento, entre otras cosas, en lo siguiente:

La carga argumentativa de la contestación fue presentada excepciones de mérito que fueron denominadas como: i) inexistencia de la relación de trabajo; ii) falta de causa; iii) pago; iv) buena fe; v) inexistencia de la obligación reclamada; vi) compensación y vii) genérica.

Señala que no existió una relación de trabajo, por cuanto la demandante prestó un servicio profesional y fue vinculada a través de contratos civiles de prestación de servicio profesionales, cada un independiente y con su propia naturaleza, sin que estuviera sometida a la subordinación propia del derecho laboral por parte del Hospital, siendo convenido con la demandante la modalidad de prestación de servicios sin que ella hubiera manifestado alguna inconformidad al respecto.

Indica que de los honorarios pactados con la demandante se descontó la retención en la fuente la cual no fue discutida por la demandante, arguyendo que tampoco discutió lo relativo a la afiliación y aportes a salud y pensión.

Destaca que a la demandante no se le adeuda por parte de la entidad suma alguna comoquiera que se le cancelaron todos los honorarios conforme lo pactado, reiterando que el vínculo fue regido por las normas de contratación administrativa, esto es, la ley 80 de 1993 que en su artículo 32 establece que en ningún caso dichos contratos generan una relación laboral o prestaciones sociales.

Por lo anterior, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

#### **6. Audiencia inicial, recaudo probatorio y alegatos de conclusión**

---

<sup>6</sup> Documento #7 del expediente digital .

<sup>7</sup> Documentos # 8 y 9 del expediente digital.

<sup>8</sup> Documentos # 14 y 15 del expediente digital.

Mediante el auto proferido el 16 de junio de 2022<sup>9</sup>, el Despacho fijó fecha para realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y declaró no probada la excepción mixta de caducidad.

El 4 de agosto de 2022<sup>10</sup> se llevó a cabo audiencia inicial, en la cual, entre otras cosas, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas solicitadas, así mismo, se negaron unas pruebas documentales solicitadas por la parte demandada decisión que fue objeto de recuso de apelación en el efecto devolutivo, y ordenó la remisión de las piezas procesales correspondientes al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Por medio del auto del 20 de octubre de 2022<sup>11</sup>, declaró incorporadas las pruebas documentales allegadas y fijó como fecha para realizar la audiencia de pruebas el 10 de noviembre de 2022.

En audiencia de pruebas realizada el 10 de noviembre de 2022<sup>12</sup>, se recaudaron los testimonios de Consuelo Borja Mosquera y Martha Garzón Rodríguez y el interrogatorio de parte de la demandante, así mismo, atendiendo a que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda - Subsección "C" revocó el auto proferido en audiencia inicial se requirió la información correspondiente.

Luego de varios requerimientos mediante el auto proferido el 8 de junio de 2023<sup>13</sup>, incorporó las documentales aportadas y corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión.

### **6.1. Parte accionante**

Mediante escrito radicado el 21 de junio de 2023<sup>14</sup> el apoderado de la demandante presentó sus alegatos de conclusión, con fundamento en lo siguiente:

Indica que de las pruebas recaudadas dentro del proceso y el precedente jurisprudencial se deben acoger todas y cada una de las pretensiones de la demanda, comoquiera que no existen dudas sobre la prestación personal del servicio de la demandante, que recibió un pago mensual como abono de nómina, y así mismo, destaca que la subordinación de tipo laboral se encuentra acreditada al recibir órdenes directas de sus jefes inmediatos quienes de igual forma le deban órdenes a los empleados de planta, quienes realizaban las mismas funciones que la demandante.

Destaca que los testimonios fueron coherentes, libres de apremios y claros en afirmar toda la situación que vivió la demandante en torno a la actividad laboral, y su vínculo con la entidad, demostrándose la subordinación.

Por lo anterior solicita, que al haberse demostrado la existencia de los elementos de la relación laboral se acceda a las pretensiones de la demanda.

---

<sup>9</sup> Documento # 23 del expediente digital.

<sup>10</sup> Documento # 30 del expediente digital.

<sup>11</sup> Documento # 35 del expediente digital.

<sup>12</sup> Documento # 39 del expediente digital.

<sup>13</sup> Documento # 51 del expediente digital.

<sup>14</sup> Documento # 53 del expediente digital.

## 6.2. Hospital Militar Central<sup>15</sup>

Mediante escrito del 14 de junio de 2023, el apoderado principal del Hospital Militar Central presentó sus alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, destacando que la demandante ejecutó sus actividades de manera independiente y en ejercicio de una profesión liberal, lo cual no implicaba que una persona le estuviera dando órdenes sino que simplemente necesitaba pautas para el desarrollo de las labores, por lo que no existe prueba de la subordinación, así mismo, pone de presente el acaecimiento del fenómeno jurídico de la prescripción y la naturaleza indemnizatoria de una eventual condena respecto de la liquidación de prestaciones y aportes con base en los honorarios causados.

Por lo anterior, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Problema jurídico

Conforme a lo indicado en la audiencia inicial, el problema jurídico de este proceso se contrae a determinar si la demandante **Clara María Garzón Rodríguez** tiene o no derecho al reconocimiento de una relación laboral con el **Hospital Militar Central**, por el periodo en que estuvo vinculada con la entidad mediante contratos de prestación de servicios y de ser así, determinar si tiene derecho al pago de las prestaciones sociales y demás acreencias laborales derivadas de su configuración.

### 2. Tacha de sospecha de los testimonios

De manera previa a analizar si en el presente caso concurren los elementos constitutivos de una relación laboral, el Despacho se pronunciará sobre la tacha por sospecha formulada por la apoderada del **Hospital Militar Central**, en el marco de la audiencia de pruebas, en relación con el los testimonios rendidos por **Consuelo Borja Mosquera** y **Martha Garzón Rodríguez**.

Así pues, las tachas por sospecha respecto de las mencionadas testigos, se fundan en que considera que sus testimonios se encuentran parcialmente afectados, dado que las deponentes tienen procesos judiciales contra la entidad por hechos y pretensiones similares.

Al respecto debe decirse que, el artículo 211 del Código General Proceso, en materia de declaración de terceros, estableció la posibilidad a las partes de tachar el testimonio en razón de la existencia de elementos de credibilidad o imparcialidad que pudieran afectar su declaración y que impidan la valoración de sus manifestaciones.

La formulación de tacha de los testimonios fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional que, en vigencia del derogado Código de Procedimiento Civil, aludió de manera puntual al objeto de este medio de contradicción en el marco de la práctica de testimonios. De la decisión judicial se expone el criterio definido por la

---

<sup>15</sup>Documento #52 del expediente digital.

Corporación en lo que respecta a la valoración del testimonio por parte de las autoridades judiciales que aún mantiene vigencia en los siguientes términos:

*“(…) el testimonio, como parte de los diversos medios de prueba previstos por el legislador, se orienta al convencimiento del juez, pues quien lo solicita, lo hace en su propio interés y asume las consecuencias tanto favorables como adversas de la declaración. Antes de solicitar la prueba, la parte habrá tenido en su esfera individual la posibilidad de analizar el beneficio que le puede traer la declaración del tercero frente a sus intereses. Así mismo, habrá tenido oportunidad de verificar la capacidad del testigo, para evitar que la jurisdicción se desgaste con la citación y comparecencia de personas que de antemano se sabe que tienen una inhabilidad absoluta para declarar.*

*Por su lado, aquella parte contra quien se opone el testigo, tendrá la posibilidad de ejercer sus derechos de contradicción y defensa y para ello podrá advertir al juez que se ha citado a un testigo (...) afectado con una mancha de sospecha, derivada del interés, parentesco, dependencia u otra razón que lo liga con la contraparte. En este sentido, para identificar a los testigos inhábiles y sospechosos, el legislador no acudió a una lista taxativa, sino que dejó un amplio margen de valoración en cabeza del juez (...), de forma que en su función de búsqueda de la verdad, está facultado para impedir la declaración de los primeros o actuar con mayor rigor en la valoración de lo narrado por los segundos.*

*Respecto de los testigos sospechosos, quienes se encuentran en situaciones que afectan su credibilidad e imparcialidad y cuya declaración, si bien puede recibirse, ha de analizarse con severidad (...), la Corte señaló:*

*“la ponderación de una prueba como el testimonio, obliga al juez a desplegar su actividad con miras a determinar la fuerza de convicción del mismo, para lo cual deberá remitirse a criterios de lógica y experiencia que le permitan valorarla en su real dimensión, sin que ello implique, como lo afirma el actor, que se quebrante la presunción de buena fe que se atribuye a todas las actuaciones de los particulares. Si ello fuere así, la labor del juzgador se limitaría al registro de la versión, de la cual no podría dudar, lo que dejaría sin sentido su actuación e impediría el objetivo último del proceso, que no es otro que el arribo a la verdad material.<sup>16</sup>”*

Vale decir que la presentación de una demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o la presentación de una reclamación administrativa o la simple intención de interponerla, no implica que el medio de prueba no pueda ser apreciado en su contenido útil para efectos de la verificación de la verdad y la acreditación de los hechos que sustentan los argumentos de cargo.

Es preciso indicar que la apoderada de la entidad expresó que las testigos, al contar con procesos judiciales similares pueden ver afectado el grado de veracidad de sus declaraciones.

Las testigos **Consuelo Borja Mosquera** y **Martha Garzón Rodríguez**, quienes fueron convocadas a rendir testimonio en la audiencia pública dio cuenta de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales la demandante **Clara María Garzón Rodríguez** ejecutó los distintos contratos de prestación de servicios a favor del **Hospital Militar Central**, sin que de sus dichos se logre advertir favorecimiento alguno de acuerdo al interrogatorio formulado por el Despacho y complementado por la apoderada de la parte demandante.

---

<sup>16</sup> Sentencia C-790/06. Referencia: expediente D-6219. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 218 -parcial del Decreto Ley 1400 de 1970 "Por el cual se expide el Código de Procedimiento Civil". Actor: Hans Gutiérrez Rodríguez. Magistrado Ponente: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS. Bogotá, D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil seis (2006).

De ello da cuenta que, de manera particular, las testigos apuntaron a deponer sobre las condiciones de orden contractual, en las que se desarrollaron los objetos determinados en los contratos de prestación de servicios, para los cuales fue vinculada al **Hospital Militar Central** la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**, atendiendo a que bajo la gravedad de juramento declararon que estuvieron vinculadas a la entidad coincidiendo con el periodo en que la accionante se desempeñó como auditora en la entidad.

Así mismo, respecto de la testigo **Martha Garzón Rodríguez**, además de haber realizado actividades similares en la misma institución señaló que es la hermana de la demandante, no obstante, su declaración se ciñó a lo que le constaba respecto de la relación contractual y la manera en que esta se ejecutó.

Al respecto el Consejo de Estado<sup>17</sup> ha establecido que en el caso de testigos sospechosos “(...) *no pueden descartarse de plano sus versiones, sino que deben valorarse de manera más rigurosa, de cara a las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias de cada caso, todo ello basado en la sana crítica (...)*”

Conforme a lo expuesto, la valoración de la prueba testimonial implica un esfuerzo superior en esta instancia, para identificar si se configuró o no la presunta inhabilidad endilgada por la apoderada del **Hospital Militar Central**, frente a lo cual es conducente concluir que las declaraciones son en un todo consistentes y coherentes en el relato de los hechos y su acreditación como elementos sustanciales que una vez verificados, no minan su exposición.

En ese sentido el despacho no aceptara la tacha de sospecha de las testigos **Consuelo Borja Mosquera** y **Martha Garzón Rodríguez**.

### **3. Marco legal y jurisprudencial del contrato realidad**

Sea lo primero señalar que en lo que atañe al empleo público, el artículo 125 de la Constitución, estableció que: “*Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la Ley.*” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

En ese sentido, por regla general, los empleos públicos dentro de los órganos y entidades del Estado son de carrera, siendo por lo tanto una excepción las demás formas de vinculación enunciadas por la norma en cita.

En desarrollo de los postulados constitucionales, el legislador no desconoció que en especiales ocasiones una entidad pública debe asumir la realización de actividades distintas a la función misional que contribuyen al cumplimiento de los objetivos de ésta, por lo que las personas de derecho privado (naturales o jurídicas) pueden suscribir contrato de prestación de servicios de que trata el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que señala:

*“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*

---

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P., Dr. Hernando Sánchez Sánchez, sentencia proferida el 22 de octubre de 2021 dentro del expediente 73001233100020120034201.

*autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:  
(...)*

### **3°. Contrato de Prestación de Servicios.**

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

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

No obstante lo anterior, debe señalarse que el contrato de prestación de servicios tuvo sus inicios previamente a la expedición de la Ley 80 de 1993, como pasará a verse en el recuento normativo que se expondrá a continuación.

Como primer antecedente legal tenemos el artículo 2064 y siguientes del Código Civil, que tratan del arrendamiento de servicios inmateriales, compartiendo, por tanto, aspectos comunes con el actual contrato de prestación de servicios. Así mismo, en el sector público se encuentran como antecedentes normativos, que el artículo 5° de la Ley 3° de 1930, hacía referencia a la contratación de servicios muy especializados, reiterado posteriormente por el artículo 2° del Decreto 2400 de 1968 actualmente vigente y los artículos 138 del Decreto 150 de 1976 y 163 del Decreto 222 de 1983.

De la norma relacionada debe indicarse, de manera particular, que el artículo 163 del Decreto 222 de 1983, autorizaba la celebración de este tipo de contratos para el desempeño de funciones administrativas, es decir, aquellas propias de la entidad, pero requería autorización del Jefe de cada organismo, en armonía con el Decreto 1680 de 1991, no obstante, con la Ley 80 de 1993, citada en precedencia, se indicó que esos contratos podrían celebrarse con personas naturales siempre y cuando la planta de personal no resultara suficiente para realizar las actividades asociadas a la administración o funcionamiento de la entidad.

Precisamente el aparte normativo en el que se indica que: “... **en ningún caso estos contratos generan relación laboral, ni pago de prestaciones sociales...**”, fue revisado por la Corte Constitucional mediante sentencia C-154 de 1997 y declarado exequible, pero condicionado a que para desvirtuar la presunción de la relación contractual que la norma en comento supone, se demuestre la existencia de una relación laboral, cuando así se alegue. Al respecto, la sentencia indica:

### **“3. Características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo.**

*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. (...)***

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

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

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

*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.”<sup>18</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).*

Entonces, el elemento diferenciador del contrato de prestación de servicios y el vínculo laboral, es la inexistencia para el primero, de la subordinación, lo que significa que para el desarrollo de una actividad que exige del conocimiento o formación específica en determinada materia, debe existir autonomía e independencia en la forma en la que se aplica el conocimiento, esto es, se establecen las reglas generales para llevar a cabo el objeto contractual, pero la forma en que se ejecuta no puede tener injerencia alguna la parte contratante.

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional Sentencia C-154 de 1997. Referencia: Expediente D-1430. Norma acusada: Numeral 3o. -parcial- del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 "por la cual se dicta el Estatuto de Contratación Administrativa". Actores: Norberto Ríos Navarro, Tulio Elí Chinchilla Herrera, Alberto León Gómez Zuluaga, Carlos Alberto Ballesteros Barón y Germán Enrique Reyes Forero. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara. Santafé de Bogotá D.C., diecinueve (19) de marzo de mil novecientos noventa y siete (1997).

Posteriormente, el artículo 2º del Decreto 2400 de 1968 que regula lo pertinente al empleo indica que las funciones propias y habituales de la entidad no se pueden llevar a cabo mediante contratos de prestación de servicios, en cuanto expresa:

*“Artículo 2º. Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural, Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo.*

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

*Quienes presten al Estado Servicios ocasionales como los peritos; obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes.*

**Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones.**<sup>19</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La Corte Constitucional mediante la sentencia C-614 de 2009, define la forma en que se debe diferenciar la actividad encomendada a un contratista, con la función misional de la entidad e incluyó el elemento de la función permanente como característico de la relación laboral, mismo que lo distancia del contrato de prestación de servicios, para finalmente, desarrollar los criterios que permiten identificar cuándo se está frente a una relación laboral o una de carácter netamente contractual, al disponer:

*“La jurisprudencia colombiana permite establecer algunos criterios que definen el concepto de función permanente como elemento, que sumado a la prestación de servicios personales, subordinación y salario, resulta determinante para delimitar el campo de la relación laboral y el de la prestación de servicios, a saber:*

***i) Criterio funcional:*** 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) deben ejecutarse, por regla general, mediante el empleo público. En otras palabras, si la función contratada está referida a las que usualmente debe adelantar la entidad pública, en los términos señalados en el reglamento, la ley y la Constitución, será de aquellas que debe ejecutarse mediante vínculo laboral. En este sentido, la sentencia del 21 de agosto de 2003<sup>20</sup>, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, expresó: (...).

***ii) Criterio de igualdad:*** Si 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, debe acudir a la relación legal y reglamentaria o al contrato laboral y no a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia citada del 6 de septiembre de 2008<sup>21</sup>).

***iii) Criterio temporal o de la 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 (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia ya citada del 3 de julio de 2003<sup>22</sup>). Dicho en otros términos, si se suscriben órdenes de trabajo sucesivas, que muestra el indiscutible ánimo de la administración por emplear de modo permanente y continuo los servicios de una misma persona, y de esa manera, se encuentra que no se trata de una relación o vínculo de tipo

<sup>19</sup> Decreto 2400 de 1968 Art. 2º, reformado por el Decreto 3400 de 1968 Art. 1º.

<sup>20</sup> Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante, expediente 0370-2003.

<sup>21</sup> Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente 2152-06.

<sup>22</sup> Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, expediente 4798-02.

ocasional o esporádico, es lógico concluir que nos referimos a una verdadera relación laboral (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 17 de abril de 2008<sup>23</sup>).

**iv) Criterio de la 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, puede acudirse a la contratación pública (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 21 de febrero de 2002<sup>24</sup> a que se ha hecho referencia). Por el contrario, si la gestión contratada equivale al “giro normal de los negocios” de una empresa debe corresponder a una relación laboral y no puramente contractual. Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia consideró ajustado al ordenamiento jurídico lo expresado por el ad quem en el asunto sometido a su consideración así:

“... existiendo objetivamente la relación de trabajo, esta se presume amparada por el contrato de trabajo, máxime cuando se trata de empresas comerciales o industriales con ánimo de lucro en las mismas condiciones de los particulares, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 4° del D.2127 de 1.945, como quiera que en la actualidad el Sistema de Seguridad Social Integral no está exclusivamente a cargo del estado ni del Instituto de Seguros Sociales, sino que también está siendo prestado por particulares o mejor por empresas privadas. En consecuencia la entidad pública que ejecuta actividades de gestión, cuando contrata personas para cumplir con actividades propias del giro u objeto social comercial, debe estar a lo dispuesto en las normas pertinentes sobre la vinculación de los trabajadores, mediante contratos de trabajo, como quiera que la excepción para ejecutar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento, puede la administración pública vincular personas con conocimientos especializados, cuando la planta es insuficiente mediante la aplicación de las normas previstas en la ley 80 de 1.993, esto es con contratos de prestación de servicios, pues de acuerdo con el artículo 6° del Decreto 3130 las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, están sometidas a las reglas del derecho privado, lo que significa que no puede aplicarse en forma general como hizo el Ad-quem, la excepción establecida por el legislador para casos muy especiales y concretos ...”<sup>25</sup> (subrayas fuera del texto original)

**v) Criterio de la 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. La Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 21 de agosto de 2003<sup>26</sup>, indicó: (...).

**En síntesis, una de las condiciones que permite diferenciar un contrato laboral de un contrato de prestación de servicios es el ejercicio de la labor contratada, pues sólo si no hace parte de las funciones propias de la entidad, o haciendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieran conocimientos especializados, pueden celebrarse contratos de prestación de servicios. De lo contrario, la administración debe recurrir a la ampliación de la planta de personal para celebrar contratos laborales.**”<sup>27</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

### 3.1. Principio constitucional de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales

Aclarado como se encuentra el objeto del contrato de prestación de servicios y ante la declaratoria de exequibilidad condicionada del artículo 163 del Decreto 222 de 1983,

<sup>23</sup> Consejero Ponente Jaime Moreno García, expediente 2776-05.

<sup>24</sup> Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante, expediente 3530-2001.

<sup>25</sup> Sentencia del 21 de abril de 2004, Magistrado Ponente Eduardo López Villegas, expediente 22426.

<sup>26</sup> Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante, radicación 0370-2003.

<sup>27</sup> Corte Constitucional Sentencia C-614 de 2009. Referencia: expediente D-7615. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 2° (parcial) del Decreto Ley 2400 de 1968, tal y como fue modificado por el artículo 1° (parcial) del Decreto Ley 3074 de 1968. Actor: María Fernanda Orozco Tous. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D. C., dos (2) de septiembre de dos mil nuev e (2009). Sobre el tema se pueden consultar las sentencias C-171 de 2012 y la SU-040 de 2018.

dispuesta en la sentencia C-154 de 1997 de la Corte Constitucional sobre esta modalidad contractual, se colige que el artículo 53 de la Constitución Política, procura salvaguardar los derechos laborales de carácter irrenunciables de los trabajadores, que para el caso *sub examine*, cuando una entidad pública, *so pretexto* de la falta de personal suficiente para la realización de actividades de carácter permanente, acude al contrato de prestación de servicios, desconociendo las características especiales que el legislador dispuso para este tipo de contrato.

Como se ha venido anticipando entonces, el contrato de prestación de servicios de que trata el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado - Sección Segunda, esta última actuando como órgano de cierre de la jurisdicción Contenciosa Administrativa al resolver conflictos en los que se discute si lo realmente ejecutado por los extremos de un acuerdo de voluntades, corresponde a un contrato de prestación de servicios asistenciales o realmente corresponde a una relación laboral propiamente dicha, al margen de los formalismos tenidos en cuenta al inicio de la relación.

Para dilucidar si se está frente a una relación laboral o un contrato de prestación de servicios, la sentencia proferida por el Consejo de Estado Sección Segunda del 4 de julio de 2013, dentro del expediente No. 08001-23-31-000-**2006-00142**-01 (2675-12), con ponencia de la Dra. **Bertha Lucía Ramírez de Páez**; reiteró la tesis según la cual, para diferenciarlas se debe tener en cuenta los elementos que constituyen una relación laboral de manera enunciativa que son: i) la subordinación, ii) la prestación personal del servicio y iii) la remuneración por el trabajo cumplido, mismos que pueden ser demostrados con cualquier medio de convicción.

Descendiendo al estudio de los elementos de la relación laboral, en lo que atañe a la subordinación el Consejo de Estado en sentencia del 27 de agosto de 2015, expediente No. 81001-2333-003-**2013-00057**-01 (3361-14), indica lo siguiente:

*“En ese orden, la Sala ha señalado que el principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política, **tiene plena operancia en aquellos eventos en que se hayan celebrado contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral**; de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con lo cual agota su cometido al desentrañar y hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. (...)*

***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, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, **además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia**, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.*

***Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia**, es decir que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral. Todo ello con el propósito de realizar efectivamente el principio constitucional de la primacía de la*

realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral.

Adicional a lo anterior, y sin perjuicio de que pueda declararse 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, **por este sólo hecho de estar vinculado no se le puede otorgar la calidad de empleado público**, dado que para ello es necesario que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión como lo ha reiterado esta Corporación.<sup>28</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto).

#### 4. Caso concreto

A fin de resolver la controversia planteada en el *sub judice*, a continuación, se analizará si con las pruebas documentales y testimoniales recaudadas, se encuentra acreditada la existencia de los tres elementos propios de la relación laboral, es decir, la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación.

##### 4.1. Prestación personal del servicio

Se acredita que la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**, prestó sus servicios en el **Hospital Militar Central**, en donde cumplió funciones como auditora de cuentas médicas en el área de administrativa, específicamente en la Unidad de cuentas hospitalarias y de facturación.

Para tal efecto, prestó sus servicios a través de Contratos de prestación de servicios suscritos con el Hospital Militar Central, así:

Contrato	Objeto	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Días hábiles de interrupción	Folios
4144 de 2015	Auditor de Cuentas médicas.	27 de noviembre de 2015	31 de octubre de 2016	-	Folios 23 a 28 del documento #2 del expediente digital. Y archivo anexos contestación de la demanda.
4790 de 2016	Auditor de Cuentas médicas.	1º de noviembre de 2016	1º de abril de 2017 por terminación bilateral del contrato (folios 313 a 319 documento #27 del expediente)	-	Folios 29 a 34 del documento #2 del expediente digital. Y documento anexos contestación de la demanda
7404 de 2018	Auditor de Cuentas médicas.	6 de agosto de 2018	30 de noviembre de 2018	326 días hábiles	Folios 35 a 40 del documento #2 del

<sup>28</sup> Consejo de Estado-Sección Segunda sentencia del 27 de agosto de 2015, expediente No. 81001-2333-003-2013-00057-01 (3361-14).

					expediente digital. Y documento anexos contestación de la demanda
913 de 2018	Auditor de Cuentas médicas	1º de diciembre de 2018	30 de noviembre de 2019	-	Carpeta anexos contestación de la demanda
940 de 2019	Auditor de Cuentas médicas	1º de diciembre de 2019	30 de noviembre de 2020	-	Folios 41 a 40 del documento #2 del expediente digital

El desempeño de todos los objetos contractuales enlistadas en los periodos determinados, exigían que la demandante realizara actividades relacionadas con la prestación de servicios como Auditora de cuentas médicas, en el área cuentas hospitalarias y facturación del Hospital Militar Central.

De la declaración rendida por la demandante se observa que realizó sus actividades como auditora en la sede del Hospital Militar Central, al respecto señaló, en el momento en que fue interrogada por la apoderada de la entidad demandada y el Despacho acerca de la posibilidad de ausentarse de la sede del Hospital, que no era posible dado que la demandada tenía la custodia de las historias clínicas las cuales eran requeridas para efectuar las auditorias, así mismo, agregó: *“(...)No se puede porque todos los soportes están en el hospital, es decir para poder saber que facturó tengo que saber que le hicieron al paciente y eso solo se logra revisándola historia clínica, y la historia clínica está solamente en el sistema del hospital en el computador que este dentro del hospital para que tenga la red interna y así pueda digamos que acceder a la información, igual cuando se subsanaban las cuentas en el caso de las glosas yo tengo que revisar historia clínica y soportes que están dentro del hospital no en otro lado. (...)*

Por su parte la testigo Consuelo Borja Mosquera, quien bajo la gravedad de juramento señaló haber coincidido con la demandante en el Hospital Militar Central, en su calidad de facturadora dentro del grupo que la actora auditaba, señaló que esta desempeñó sus actividades en el área de facturación de la entidad, así mismo, la testigo Martha Garzón Rodríguez, señaló que coincidían en la institución pese a que estaban en diferentes pisos.

Por tanto, se aprecia, que la naturaleza de las labores como Auditora de cuentas médicas, es prueba suficiente de la ejecución personal de los servicios, lo cual además de la imposibilidad de disponer de su propio tiempo para ejecutarlas, llevan implícita, la prestación diaria del servicio y una constante labor de seguimiento por parte de sus superiores.

Así las cosas, es posible concluir, que la labor encomendada requería la presencia de la accionante en el sitio de labores que fuera determinado por su superior, en este caso la sede administrativa del Hospital Militar Central, y el cumplimiento del respectivo horario de trabajo, contrario a la autonomía que se predica de los contratos de prestación de servicios profesionales.

## 4.2. Remuneración

Así mismo, en *sub judice*, se encuentra demostrada la remuneración o contraprestación periódica y retributiva que percibió la demandante por la labor que desempeñó en el Hospital Militar Central, dado que, en la totalidad de los contratos celebrados entre las partes, se aprecia un ítem denominado forma de pago, en el cual se señalan que por regla general se pagaría el valor del contrato por mensualidades.

V.gr Contrato 4144 de 2015 “(...) **FORMA DE PAGO:** El HOSPITAL se obliga a pagar el valor del presente Contrato de Prestación de Servicios Profesionales a favor de EL CONTRATISTA de la siguiente manera: 4.1 Para el mes de Noviembre de 2015, la suma de **SEISCIENTOS UN MIL CIENTO CINCUENTA PESOS (\$601.150) M/CTE.**, 4.2 Para los meses Diciembre de 2015 a Octubre de 2016, once pagos mensuales de **TRES MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL PESOS (\$3.607.000) M/CTE**(...)”

Contrato 7404 de 2018 “(...) **FORMA DE PAGO:** El HOSPITAL se obliga a pagar el valor del presente Contrato de Prestación de Servicios Profesionales a favor de EL CONTRATISTA de la siguiente manera: 5.1 Para el mes de agosto de 2018, la suma de **TRES MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL PESOS (\$3.096.000) M/CTE.**, 5.2 Para los meses de septiembre a noviembre de 2018, la suma mensual de **TRES MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL DOSCIENTOS PESOS (\$3.715.200) M/CTE** (...)”

Contrato 940 de 2019 “(...) **FORMA PAGO:** EL HOSPITAL se obliga a pagar el valor del presente Contrato de Prestación de Servicios Profesionales a favor de EL CONTRATISTA de la siguiente manera: 5.1 Para el mes de Diciembre de 2019 la suma de **TRES MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL PESOS (\$3.835.000) M/CTE**, 5.2. Para los meses de Enero a Noviembre de 2020, la suma mensual de **TRES MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$3.950.000) M/CTE** (...)”

De igual forma, obran certificados de pagos 47 a 86 del documento #2 del expediente, en la cual se observa que existía una remuneración periódica, sucesiva y constante percibida por la demandante como contraprestación a la ejecución de sus funciones como auditora de cuentas médicas en el Hospital Militar Central.

## 4.3. Subordinación

Se colige que la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**, en su vinculación como auditora de cuentas médicas en el Hospital Militar Central, estuvo supeditada a las directrices impartidas por sus jefes, que para el caso era la jefe encargada del área de facturación.

La declaración de los testigos y de la demandante dan cuenta de la existencia de superiores que en cada una de las fases contractuales eran los encargados de vigilar y controlar la actividad desempeñada por la demandante, encontrándose sometida al cumplimiento de un horario estricto y la aprobación de los informes para el perfeccionamiento del pago de los honorarios (conforme se estipula del clausulado de los contratos de prestación de servicios), por lo que la relación sustancial con el supervisor era la de verificar que se cumplieran las tareas asignadas, impartiendo directrices de forma permanente y la demandante les reconocía como superiores jerárquicos

Al respecto la demandante señaló en lo atinente a las instrucciones que recibía por parte de su jefe inmediata lo siguiente: “(...) Si claro yo seguía indicaciones de mi jefe inmediata de cuando, cuantos eran los facturadores que tenía, cuantas cuentas tenía que revisar en preauditoria,

*cuantas cuentas teníamos que hacer para el proceso final de facturación y presentación de cuentas, cuantas cuentas tenía que radicar, cómo las tenía que radicar, cuantos ítems de glosas tenía que responder, cuando los tenía que responder a quien se los tenía que entregar para la consolidación o conciliación de los mismos, eso digamos que en general.(...), así mismo, indicó “(...) Yo tenía una jefe inmediata que era la persona que me indicaba desde que facturas iba a hacer que pacientes iba a tener para facturar, me entregaba los archivos de glosa con los ítems que yo debía responder, me asignaba los facturadores, digamos que todo yo realizaba toda la actividad de acuerdo a la indicación de mi jefe inmediata (...)”*

Por su parte, la testigo Consuelo Borja Mosquera, indicó que la jefe inmediata era Martha Ariza, quien era la jefe del área de facturación y era la persona que les impartía órdenes, al respecto señaló “(...) Ella era la que nos asignaba una cantidad de cuentas cuantas teníamos que revisar al mes, y en el caso de ella le asignaba también los facturadores que tenía que revisar las cuentas y les hacían un monto de cuenta un promedio de unas 80, 70-80 cuentas más o menos por ahí de cada facturador así, porque le asignaban dos y partían el otro facturador 2 y medio más o menos le tocaba a ella auditar.(...)”.

De igual forma, señaló la demandante en su interrogatorio, que debía presentar los resultados de las tareas asignadas por su jefe inmediata “(...) Pues más que presentar informes era el resultado de la tarea asignada ya que nuestra jefe inmediata nos asignaba las tareas y había que cumplirlas pues por el mismo requerimiento del área y el mismo funcionamiento del área, digamos que el ejercicio terminaba cuando presentábamos las facturas o las respuestas a la glosa digamos que esa era como la terminación de la tarea mensualmente. (...)”.

Por otra parte, cuando fue interrogada acerca de si era la jefe de los facturadores, la demandante señaló: “(...) Como auditor de cuentas médicas yo hacía la revisión y solicitaba que se hicieran los ajustes a la facturación en el caso que fuera necesario pero yo no daba instrucciones al grupo porque yo no soy la jefe de ellos, ni era la jefe de ellos teníamos un jefe inmediato que era quién nos daba las instrucciones, yo lo que hacía era la parte técnica para presentar las cuentas de la mejor manera, que era digamos que el trabajo, parte de las funciones de mi desempeño laboral en el hospital. (...)”

Así mismo, la testigo Martha Garzón Rodríguez señaló que tenían unas reuniones dónde les impartían las órdenes “(...) Nosotros siempre teníamos una reunión, bueno teníamos muchas casi todos los días, pero teníamos una reunión dónde nos decían lo que se debe hacer, las tareas en las fechas en que se deben entregar, la asignación como iba a hacer porque la cambiaban cada mes digamos eso, los lineamientos generales los tenía uno cuando entraba porque los manuales con los que se iba a trabajar los contratos que el Hospital tenía, las tarifas que manejaba el Hospital esos eran como los lineamientos digamos que generales que nos daban cuando entramos a trabajar. (...)”

Respecto de los llamados de atención que recibía la demandante señaló en su interrogatorio lo siguiente: “(...) Por escrito nunca que me acuerde, verbales sí, digamos que en varias oportunidades la jefe me sentaba con ella a hacerme digamos que llamados de atención por cosas por cuestiones de dificultades pues que se presentaban a la hora de presentar las cuentas de cobro, algunas inconformidades, de parte del ente pagador, de pronto algún error que se cometiera y no se pudiera subsanar inmediatamente, y algunos llamados de atención que tuve por el tema de horarios a la hora del almuerzo. (...)”

Lo anterior, fue ratificado por la testigo Martha Garzón Rodríguez, quien indicó “(...) Llamados de atención digamos que si los recibíamos y en algún momento eran como en reunión de auditores que se hacía el llamado de atención por alguna cosa que hubiera ocurrido con alguna factura con algún facturador situaciones así que ella nos hacía como el llamado de atención para las mejoras. (...)”

Por lo tanto, la relación entre la demandante y su superior jerárquico, fue de subordinación y no de simple coordinación, en la medida en que se encontraba sometida al cumplimiento de funciones asignadas, jornada de trabajo, y, por ende, el ejercicio de su cargo carecía de autonomía, ya que se encontraba supeditada a los lineamientos institucionales establecidos por la entidad.

Así mismo, en lo que atañe al horario la demandante y las testigos señalaron que tenía un horario de lunes a viernes de 7:00 de la mañana a 5 de la tarde. En este punto, se destaca que las testigos y la demandante fueron coincidentes en señalar que para ausentarse de sus labores debían pedir permiso a la jefe del área señalando que para el caso de la accionante atendiendo a una calamidad derivada de la enfermedad que padecía su madre no recibió permisos para acompañarla a un tratamiento médico y al contrario recibió llamados de atención por tomar una hora de almuerzo diferente para acompañar a su progenitora en el mencionado procedimiento.

De las documentales aportadas logra evidenciarse que la demandante desplegó actividades como auditora de cuentas médicas, observándose, en el primer y último contrato, entre otras, las siguientes obligaciones específicas:

Contrato 4144 de 2015	Contrato 940 de 2019
1. Conocer y cumplir con las normas y procedimientos en salud y administrativos del Hospital.	1. Realizar actividades de auditoría preventiva a las cuentas médicas sobre procesos prioritarios para garantizar la calidad técnica.
2. Brindar atención Humanizada, establecer relaciones de cordialidad, basados en el respeto tanto con el cliente interno como externo del hospital.	2. Coordinar con el jefe de la Unidad de Cuentas Hospitalarias y Facturación los procesos de mejoramiento continuo con todos los profesionales de la salud, para presentar propuestas tendientes al mejoramiento continuo de la calidad.
3. Fomentar trabajo en equipo para lograr presentar resultados de calidad.	3. Realizar seguimiento de indicadores propios de la unidad, para implementar y socializar mejoramiento continuo frente al proceso de cuentas médicas y facturación.
4. Cumplir las normas, políticas y directrices establecidas por la institución.	4. Apoyar las acciones de mejoramiento a implementar de acuerdo a la evaluación de las actividades del área.
5. Responder por el buen uso y mantenimiento de los equipos e implementos asignados para el desarrollo de sus actividades.	5. Evaluar indicadores de gestión para el área de cuentas hospitalarias y facturación de las actividades asignadas.
6. Responder por la integridad de los equipos asignados y por los traslados realizados, cumpliendo con el diligenciamiento del formato de solicitud de traspaso de elementos establecido por la institución.	6. Soportar y contestar las glosas de las cuentas médicas por servicios de extra hospitalarios y realizar las conciliaciones medicas con la entidad que corresponda.
7. Conocer el sistema de información implementado por el Hospital Militar Central.	7. Realizar la auditoria y pre auditoria a las cuentas médicas que se asignen teniendo en cuenta contrato con DIGSA, otros contratos de prestación de servicios de salud, y prestaciones por demanda directa de acuerdo a normatividad vigente.
8. Coordinar el archivo de documentación generado por el área, siguiendo la normativa institucional, a fin de garantizar la conservación, acceso a la documentación e información de manera eficaz y la confidencialidad de la misma.	

<p>9. Realizar mensualmente, según procedimiento de facturación, actividades de auditoría a las cuentas de cobro de los contratistas que prestan servicios de salud al hospital.</p> <p>10. Realizar según procedimiento de facturación, cruces de los estados de las cuentas entre las áreas de la unidad.</p> <p>11. Socializar los contratos pactados con las entidades pagadores de los servicios de salud, a las personas que hacen parte del proceso de facturación.</p> <p>12. Asignar a los facturadores las cuentas según directriz de la unidad, monitorizando la productividad de cada uno de ellos, ejerciendo control en los soportes entregados y recibidos, para asegurar una facturación con calidad.</p> <p>13. Realizar actividades de auditoría, ajustadas a los procedimientos establecidos para cada área interna de facturación.</p> <p>14. Realizar pre-auditoría a la pre-factura y factura, ajustados al procedimiento establecido por la unidad, identificando inconsistencias en la factura y con la finalidad de garantizar la calidad técnica de la factura.</p> <p>15. Gestionar, ante las diferentes áreas del hospital inconsistencias encontradas en la pre auditoría, con el fin de garantizar una factura con calidad.</p> <p>16. Liderar planes de contingencia y/o disponibilidad según necesidad de cada área de facturación, para cumplir los objetivos requeridos para la radicación mensual.</p> <p>17. Verificar el cumplimiento de los trámites administrativos y soportes requeridos para el cobro a otras aseguradoras diferentes a la DGSM.</p> <p>18. Realizar la auditoría de los procedimientos de facturación, teniendo en cuenta los anexos técnicos establecidos por la DGSM, los manuales tarifarios y la normatividad vigente.</p> <p>19. Responder por la integridad y la custodia de la Historia Clínica, mientras sea utilizada por el área de facturación, según normatividad vigente y controles establecidos por la unidad.</p> <p>20. Documentar y ejecutar los planes de mejoramiento teniendo en cuenta los</p>	<p>8. Verificar el cumplimiento de los soportes administrativos adicionales que se requieran por particularidades del usuario, el evento atendido o por acuerdos establecidos con las aseguradoras.</p> <p>9. Soportar objeciones y conciliar las glosas retroalimentando las acciones de mejoramiento asistencial.</p> <p>10. Participar activamente en la ejecución de acciones dirigidas a mejorar la calidad y disminuir el porcentaje de glosas del área asistencial.</p> <p>11. Realizar actividades de auditoría administrativa y clínica a las cuentas médicas sobre procesos prioritarios para garantizar la calidad de la facturación: dicha auditoría deberá realizarse dentro de los parámetros que establezca la Dirección del Hospital.</p> <p>12. Generar informes a la Jefatura de la Unidad de Cuentas hospitalarias y facturación de la evaluación, análisis y recomendaciones de mejoramiento de los aspectos técnicos-científicos y humanos relacionados con los procesos de evaluación, diagnóstico y tratamiento realizadas a un usuario por el equipo de salud con el objetivo de aportar en la calidad de la prestación y minimizar riesgos de glosa o subfacturación.</p> <p>13. Verificar el cumplimiento de los requisitos clínicos y administrativos tanto de las historias clínicas como los soportes de las cuentas médicas que permitan soportar la atención facturada y minimizar el riesgo de glosas asistenciales y administrativas; así como la subfacturación.</p> <p>14. Trabajar en equipo con los analistas, revisores, facturadores y organizadores los procesos de la unidad de cuentas hospitalarias y facturación para presentar informes y propuestas tendientes al mejoramiento, ante el jefe de la Unidad.</p> <p>15. Realizar la Pre auditoría y la Auditoría a las cuentas médicas teniendo en cuenta el contrato vigente con la DIGSA, su contenido, tarifas, parámetros anexos técnicos establecidos.</p> <p>16. Realizar la Pre Auditoría y la Auditoría a las cuentas médicas teniendo en cuenta contrato vigente de existir, contenido, tarifas parámetros y anexos y para servicios por demanda directa acorde a normatividad y tarifarios vigentes a la fecha de la prestación.</p> <p>17. Trabajar en equipo con los Auditores de cuentas médicas, analistas de cuentas</p>
--	---

<p>hallazgos encontrados, tendientes a optimizar la calidad de la facturación.</p> <p>21. Evaluar la efectividad de los planes de mejoramientos de cada uno de las áreas, realizando los respectivos ajustes y retroalimentar, con el fin de ajustar el plan de acción y los indicadores propios de la unidad.</p> <p>22. Presentar mensualmente al interventor del contrato y con cada radicación de la cuenta de cobro, informe de las actividades desarrolladas en las diferentes áreas, incluido sus respectivos planes de mejoramiento e indicadores de cumplimiento en el formato establecido por la unidad.</p> <p>23. Liderar el procedimiento de radicación mensualmente ante la DGSM, según indicación de la unidad.</p> <p>24. Soportar objeciones y conciliar glosas bajo normatividad vigente, y dentro de tiempos establecidos.</p> <p>25. Utilizar instrumentos y seguir directrices establecidas para la elaboración de informes.</p> <p>26. Retroalimentar al personal asistencial y administrativo de los hallazgos encontrados en el cargue generado a las cuentas de los pacientes, con el objetivo de disminuir la subfacturación y la glosa, como lo establecen los procedimientos de la unidad.</p> <p>27. Capacitar constantemente los funcionarios que hacen parte de las actividades propias de facturación con el fin de mejorar la calidad del proceso.</p> <p>28. Suministrar los informes que sean requeridos por las diferentes áreas de la institución, dentro de los tiempos solicitados con el aval de la unidad.</p> <p>29. Gestionar con el equipo actividades que contribuyan a subsanar las objeciones.</p> <p>30. Realizar actividades tendientes a minimizar la subfacturación y la glosa.</p> <p>31. Participar activamente en las capacitaciones programadas por la unidad y el hospital.</p> <p>32. Seguir los procesos de facturación y de auditoría de cuentas médicas para el mejoramiento de la calidad PAMEC.</p> <p>33. Auditar la pertinencia y oportunidad de los servicios prestados a los usuarios de la</p>	<p>médicas, revisores de cuentas Médicas, facturadores y organizadores los procesos de unidad de cuentas hospitalarias y facturación para presentar informes y propuestas tendientes al mejoramiento, ante el jefe de la unidad de cuentas hospitalarias y facturación.</p> <p>18. Soportar objeciones y conciliar glosas en coordinación con la Jefe de la Unidad de cuentas hospitalarias y facturación, retroalimentando las acciones de mejoramiento con todo el equipo de Cuentas Hospitalarias y Facturación.</p> <p>19. Realizar seguimiento junto con el revisor de cuentas médicas a la asignación de cuentas por facturador, en cuanto al cierre, soporte y generación de facturas de las cuentas asignadas a cada facturador asignado para la pre auditoría, así como el alistamiento y radicación de las mismas ante el pagador correspondiente.</p> <p>20. Revisar junto con el revisor de cuentas medicas el informe mensual de las actividades desarrolladas por los facturadores y organizadores de cada una de las áreas de la unidad de cuentas médicas y facturación y firmar el informe que certifique el cumplimiento de los indicadores y actividades realizadas en el marco del objeto contractual para ser avaladas por el jefe de la unidad como supervisora del contrato.</p> <p>21. Entregar a la Jefe de la Unidad de cuentas hospitalarias y facturación, mensualmente informe de actividades desarrolladas con sus respectivos planes de mejoramiento e indicadores de cumplimiento.</p> <p>22. Responder por el buen uso y mantenimiento de los equipos e implementos asignados para el desarrollo de las actividades.</p> <p>23. Responder por la integridad de los equipos asignados y por los traslados realizados, cumpliendo con el diligenciamiento del formato de solicitud de traspaso de elementos establecido por la institución.</p> <p>24. Conocer el sistema de información implementado por el Hospital Militar Central.</p> <p>25. Archivar documentación generada por el área, siguiendo la normativa institucional, a fin de garantizar la conservación, acceso a la documentación e información de manera eficaz y la confidencialidad de la misma.</p>
---	--

<p>institución, frente a lo facturado y sus soportes.</p> <p>34. Cumplir las demás actividades o cambios que le sean asignados por la institución o la unidad, para lograr con el objeto del contrato, mejorar o fortalecer los procesos de facturación.</p> <p>35. Mantener una actitud proactiva en el ejercicio diario de su profesión.</p> <p>36. Cumplir y velar por el seguimiento de las normas de bioseguridad, salud ocupacional, gestión ambiental y calidad, con el fin de disminuir los riesgos tanto para los funcionarios como para la comunidad y el medio ambiente.</p> <p>37. Promover en el grupo, la cultura de valores y principios de la institución.</p> <p>38. Las demás actividades asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, naturaleza y el área de desempeño del contrato.</p>	<p>26. Brindar atención humanizada al cliente externo y establecer relaciones de cordialidad, basados en el respeto con el cliente interno y externo del hospital.</p> <p>27. Cumplir con las normas establecidas por las institución en el cumplimiento de sus actividades, así como la entrega oportuna de la constancia de pago de la seguridad social y el respectivo informe mensual de actividades específicas obligaciones, y/o productos del contratista.</p> <p>28. Cumplir requisitos, normas y procedimientos establecidos por el Área de Seguridad y Salud en el trabajo del Hospital Militar Central.</p> <p>29. Procurar el cuidado de su salud y suministrar información clara, veraz y completa sobre su estado de salud.</p> <p>30. Hacer uso de los elementos de protección personal necesarios para la actividad contratada.</p> <p>31. Mantener una actitud proactiva en el ejercicio diario de su profesión.</p> <p>32. Cumplir y velar por el seguimiento de las normas de bioseguridad, salud ocupacional, gestión ambiental y calidad, con el fin de disminuir los riesgos tanto para los funcionarios como para la comunidad y el medio ambiente.</p> <p>33. Promover en el grupo, la cultura de valores y principios de la institución.</p> <p>34. Las demás actividades asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, naturaleza y el área de desempeño del contrato.</p>
---	--

Nótese cómo en la transición del primer al último contrato, suscrito por la accionante como auditora de cuentas médicas, se establecen obligaciones que verificadas individualmente se encuentran relacionadas de manera directa con la prestación del servicio de salud del Hospital Militar Central, especialmente con el pago y facturación de los servicios de salud.

Ahora bien, igualmente se verifica del clausulado que se extraen actividades relacionadas de manera concreta y directa con el proceso de auditoría de cuentas médicas en la facturación interna del Hospital, que son de orden esencial para el cumplimiento del objeto misional de la entidad, demostrando el cumplimiento de las funciones asignadas a su trabajo, cumpliendo con los objetivos y metas señaladas, vínculo perpetuado por un lapso superior a los 3 años.

Respecto de las actividades que realizaba cotidianamente la demandante en su interrogatorio señaló: “(...) Llegábamos a las 7 de la mañana en ese momento pues digamos que la labor cambia de acuerdo al tiempo del mes, la primera parte del mes estamos preparando toda la parte de cuentas médicas para la presentación inicial de la cuenta, entonces en ese momento la dinámica es, revisar las cuentas antes de que el facturador haga la facturación final, haga el cierre de la factura, entonces ahí se hacía la revisión previa una vez ellos iban cargando todos los servicios prestados a la factura se hacía la revisión previa se decían cuáles serían los ajustes o no ajustes que tenían que hacer a la factura se les devolvían las facturas y ellos hacían su cierre, una vez hacían su cierre nuevamente llegaba la factura al auditor para revisar que se hubiesen hecho las correcciones y darle el visto bueno a la factura para que pudiera ser radicada en el momento que nos indicaban que fuera la radicación de cuentas ante el pagador. La otra parte del mes, digamos que una vez que íbamos haciendo digamos que las dos labores una seguida de otra o las dos al tiempo estábamos haciendo la contestación de la glosa presentada por el pagador y en ese momento la tarea era solo contestar la objeción que ponía el ente pagador para poder subsanar la cuenta, digamos que uno pasaba el día en el hospital desde las 7 hasta las 5 cumpliendo las dos actividades. (...)”

Por su parte la testigo Consuelo Borja Mosquera “(...) Ella revisaba las cuentas que le pasaban a los facturadores, ella las auditaba, o sea ella les hacía auditoria más preauditoria más también contestaba glosas de las cuentas que devolvían los pagadores. (...)”. Por su parte la testigo **Martha Garzón Rodríguez** indicó que la demandante realizaba las siguientes actividades “(...) En general los auditores hacíamos la misma tarea, entonces con la asignación pues con la DRA. Nos asignaba trabajo, nos asignaba el número de facturas y los facturadores a auditar, entonces lo que cambiaba de pronto son las áreas (...) pero la tarea era como la misma, la dra nos asigna el número de cuentas y facturadores a auditar y el número de cuentas o ítems a conciliar, bajábamos dos cosas grandes que era facturación y nosotros teníamos que velar porque la calidad de la facturación fuera pues la mejor al momento de radicar y la otra parte era la conciliación que era cuando nos devolvían la glosa y nos devolvían la factura para empezar a subsanarla y luego hacer la respectiva entrega de la subsanación. (...)”

De igual forma, observa el Despacho que del primer al último contrato se evidencia un exceso en el clausulado contractual pactado y que derivó en la ejecución de funciones permanentes de la entidad, justificada de forma sucesiva a través de contratos desde el año 2015 al 2020, hecho que demuestra que la planta de personal era insuficiente para atender las funciones misionales de la entidad, por lo que tuvo que acudir a esa modalidad de vinculación, es más en los contratos se establecieron más de 30 actividades específicas, que denotan subordinación, tales como, el cumplimiento de políticas y directrices establecidas por la institución, responder por los elementos asignados por la entidad, implementar el sistemas de información del Hospital, mantener una actitud proactiva en el ejercicio diario de la profesión, participar activamente en las capacitaciones del Hospital y de la Unidad, entre otras.

Respecto del criterio de la igualdad, se observa que en la Resolución núm. 1602 de 31 de diciembre de 2018 (Documento 32.4 del expediente), por medio del cual se establece el manual de funciones y competencias de los empleos públicos de los funcionarios civiles no uniformados, se encuentra el empleo denominado Servidor Misional en Sanidad Militar Código 2-2, cuyo propósito principal es el de ejecutar, hacer seguimiento y controlar los procesos relacionados con admisiones, facturación y cartera con el fin de disminuir la glosa y la subfacturación, el cual tiene, entre otras, funciones esenciales las de efectuar seguimiento y control al proceso de recaudo, participar de las reuniones de análisis y conciliación de glosa, proyectar informes requeridos por la unidad de cuentas hospitalarias y facturación.

De igual forma las testigos coincidieron en señalar que existían enfermeras jefe de planta en el cargo de auditoras las cuales identificaron como Martha Castillo y Lucía Ávila.

Entonces, si bien el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, permite que se contrate personal por prestación de servicios para realizar actividades para el funcionamiento de la entidad, cuando el personal de planta no pueda ser destinado para este efecto, como se indicó en precedencia, esa norma cuenta con dos condiciones de constitucionalidad señaladas en las sentencias C-154 de 1997 de manera directa y e indirecta por la sentencia C-614 de 2009, para precisar que los servicios que se prestan por este tipo de contratos, lo son con personal especializado en una materia específica, son funciones de carácter temporal y no se puede celebrar ese tipo de contratación, para funciones de carácter permanente, que fue lo que aquí ocurrió.

Es indiscutible que la prestación del servicio fue de manera personal y que, de acuerdo con los pagos en cada contrato por concepto de honorarios, se realizó con regularidad de cada treinta (30) días, puesto que del contenido del clausulado de los contratos y la certificación de pagos aportados por la entidad demandada se logra evidenciar que los pagos fueron fragmentados, con el objeto de establecer una remuneración de carácter mensual al demandante como contraprestación directa por el servicio prestado.

Así, según los objetos contractuales por los cuales fue vinculada la demandante, en diferentes momentos como auditora de cuentas médicas, acorde con los lineamientos y estándares de la entidad, y conforme a las actividades determinadas en tales contratos de prestación de servicios, se puede concluir con claridad, que las actividades por las cuales fue contratada, son necesarias para el cumplimiento misional de la entidad.

En ese sentido, no existe justificación para que la demandada, hiciera uso indebido de la figura contractual de prestación de servicios de la Ley 80 de 1993, cuando las actividades requeridas y por las que finalmente se vinculó a la demandante, son propias del giro ordinario de la entidad.

Con base en lo expuesto se colige, que el empleo para el cual fue contratada la señora **Clara María Garzón Rodríguez** mediante contratos de prestación de servicios existía realmente en la planta de personal del Hospital Militar Central según quedó demostrado, de acuerdo a los objetos de cada orden de prestación de servicios.

De igual manera, se encuentra de los varios contratos de prestación de servicios suscritos por parte de la demandante **Clara María Garzón Rodríguez** que no se trataba de funciones meramente temporales, puesto que prestó sus servicios entre el 27 de noviembre de 2015 al 30 de noviembre de 2020 y si bien hubo una interrupción larga en virtud de una terminación bilateral fue contratada nuevamente para realizar las mismas actividades, acreditando la existencia de los criterios de **continuidad y permanencia**.

Así las cosas, el análisis en conjunto del acervo probatorio, permite concluir, que se ha desvirtuado la autonomía e independencia de la prestación del servicio y con ello el vínculo contractual y en su lugar, es claro, que existió una verdadera relación laboral entre el **Hospital Militar Central**, y la demandante, que pretendió ser encubierta bajo la

suscripción de los sucesivos contratos de prestación de servicios, de tal suerte que se encuentra desvirtuada la presunción *iuris tantum* que contempla el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.<sup>29</sup>

Ello, por cuanto es indudable, que la demandante prestó el servicio de manera personal, permanente, remunerada y subordinada, lo que se muestra con el cumplimiento del horario establecido por la entidad, la sujeción a las pautas, directrices, órdenes o instrucciones del personal adscrito a la Institución, la constante supervisión de las funciones encomendadas, la imposibilidad de ausentarse del lugar de trabajo, y en consecuencia, si bien es aceptable que se coordine la ejecución del contrato, lo cierto es que sus funciones estaban supeditadas a la subordinación, tal como quedó acreditado con en el plenario, lo que a la luz de las reglas de sana crítica, resultan investidas de credibilidad.

Ahora bien, respecto de las pruebas documentales solicitadas por la parte demandada atinentes a demostrar otras vinculaciones por parte de la demandante durante la relación contractual se observa que, efectivamente conforme con las certificaciones aportadas por Colpensiones y la E.P.S. Compensar, se observa que la demandante entre marzo de 2017 y septiembre de 2017 cotizó como dependiente del empleador "Cuenta de alto Costo" y entre febrero de 2018 y octubre de 2018 se registran pagos del empleador "AGS Colombia Ltda Asesores Gerenciales", no obstante, dichos periodos en su mayoría coincidieron con las interrupciones contractuales señaladas (entre el 2 de abril de 2017 y el 5 de agosto de 2018) y así mismo, los pocos periodos en que coincidieron las cotizaciones de manera alguna desvirtúa la subordinación, como quiera que no existe incompatibilidad por ser empresas privadas y así mismo, quedó demostrado que la accionante cumplió con el horario asignado por la entidad como así dan cuenta los informes de supervisión contractual y los pagos realizados.

De esta manera, siguiendo los lineamientos del artículo 164 de la Ley 1564 de 2012<sup>30</sup> y configurados todos los elementos de la relación laboral propia del empleo público así la administración quiera darle connotación jurídica distinta, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda y se ordenará a la entidad el pago a la demandante de la totalidad de prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir, reconocidos al personal que desempeñaba igual o similar labor, tomando como base el valor de lo pactado en los contratos por concepto de honorarios.

<sup>29</sup> El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia del 19 de julio de 2017, expediente No. 63001-23-33-000-2014-00139-01 (1771-15) Consejera Ponente Dra. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, en la que se señaló: "Dicha normatividad contempló una presunción *iuris tantum*, al establecer que en ningún caso estos contratos-entiéndase contratos de prestación de servicios- generan relación laboral ni reconocimiento de prestaciones sociales.

Las presunciones generan una de dos situaciones: quien alega la presunción para fundar su derecho desplaza la carga de la prueba en cabeza de su adversario o bien, que quien alega la presunción le niegue a su adversario por entero la facultad de acudir a prueba alguna que demuestre la no existencia del hecho decisivo.

De esta suerte, las presunciones relevan de la carga probatoria a los sujetos a favor de quienes operan. Una vez demostrado aquello sobre lo cual se apoyan, ya no es preciso mostrarv aliéndose de otros medios de prueba lo presumido por la ley. En ese orden, el artículo 166 del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, regula las presunciones establecidas por ley señalando que «... el hecho legalmente presumido se tendrá por cierto, pero admitirá prueba en contrario cuando la ley lo autorice.»

Así las cosas, la presunción contenida en el artículo transcrito al no tener el carácter de ser *iuris et de iure*, es decir, de pleno derecho, puede ser controvertida y desvirtuada, de tal manera que, en asuntos como el presente, quien pretenda la declaratoria de existencia de una relación laboral que subyace de la ejecución de contratos de prestación de servicios, con base en el principio consagrado en el artículo 53 de la Carta Superior de la primacía de la realidad sobre las formas, tiene el deber de probanza a fin de poder quebrantar la presunción que sobre esta modalidad de contrato estatal recae".

<sup>30</sup> ARTÍCULO 164. NECESIDAD DE LA PRUEBA. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.

Así mismo, atendiendo a que la presunción de legalidad del acto administrativo acusado fue desvirtuada, el Despacho declarará no probadas las excepciones de mérito denominadas: i) inexistencia de la relación de trabajo; ii) falta de causa; iii) pago; iv) buena fe; v) inexistencia de la obligación reclamada; y vi) compensación.

## 5. La condena

Configurados todos los elementos de la relación laboral en este caso, en aplicación al principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas, contenido en el artículo 53 de la Carta y demás garantías laborales, se procederá a declarar la nulidad del Oficio **E-00004-202100013-HMC id: 116848 de fecha 04 de enero de 2021**, expedido por el Hospital Militar Central, por medio del cual se negó la solicitud de reconocimiento y pago de acreencias laborales elevadas por la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**.

En consecuencia, únicamente se accederá al pago de las prestaciones sociales reclamadas y los demás emolumentos cuyo reconocimiento se solicita en la demanda, para cuya liquidación se deberán tener en cuenta los honorarios pactados en los respectivos contratos, ello de conformidad con la Sentencia de Unificación del 25 de agosto de 2016, proferida por el Consejo de Estado, con ponencia del Doctor Carmelo Perdomo Cuéter, expediente No. 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-15) CE-SU J2-005-16, donde señaló lo siguiente:

*“(...) en las controversias de contrato realidad hay lugar a reconocer las prestaciones que el siguiente contratista dejó de devengar y el tiempo de servicios con fines pensionales, pues su situación jurídica fue mediante un contrato estatal, per o que en su ejecución se dieron elementos constitutivos de una relación laboral, que en caso de haber sido vinculado como empelados (Sic) público hubiese tenido derecho a las mismas prestaciones que devengaban los demás servidores público de panta de la respectiva entidad.*

*(...)*

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

Por consiguiente, pese a que se demostró fehacientemente, que la demandante, desempeñó, en igualdad de condiciones, las mismas funciones de los trabajadores de planta de la entidad, la base para liquidar las prestaciones sociales y los demás emolumentos pretendidos, corresponde a los honorarios pactados, lo cual fue reiterado en la reciente Sentencia de Unificación del 9 de septiembre de 2021.

Es necesario precisar en cuanto a las prestaciones sociales, que las mismas pueden ser ordinarias y compartidas, dependiendo de quién es el encargado de realizar el respectivo aporte.

Así las cosas, atendiendo a la naturaleza jurídica de la entidad en la que prestaba sus servicios y a las especiales normas que regulan la condición de sus servidores, a la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**, le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales ordinarias y demás emolumentos solicitados en la demanda

teniendo como referente los empleos determinados conforme el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales establecido para la entidad para los profesionales del sector defensa y utilizando como base para su liquidación, los honorarios pactados

#### **5.4. De la prescripción y solución de continuidad**

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha concluido que no se aplica la prescripción de las prestaciones causadas con ocasión del contrato realidad, en tanto tales derechos se hacen exigibles con la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo, de manera pues, que es a partir de tal decisión que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y por tanto, no podría operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo.<sup>31</sup>

No obstante, el carácter constitutivo de la sentencia que declara la existencia de un contrato realidad no releva al interesado de su deber de reclamar en sede administrativa el reconocimiento del vínculo laboral y el consecuente pago de las prestaciones sociales, dentro del término de tres años siguientes a la terminación del último contrato, so pena de que opere la prescripción de su derecho.<sup>32 33</sup>

En el presente asunto, hay lugar al estudio del fenómeno de la prescripción, pues si bien se probó que la demandante estuvo vinculada en la entidad entre el 27 de noviembre de 2015 y el 30 de noviembre de 2020, la reclamación administrativa fue presentada el 2 de diciembre de 2020 y la radicación de la demanda tuvo lugar el 16 de abril de 2021, debe tenerse en cuenta que entre la finalización del Contrato 4790 de 2016 (1° de abril de 2017) y el inicio de la ejecución del Contrato 7404 de 2018 (6 de agosto de 2018), transcurrió un lapso superior a 30 días.

Al respecto, en reciente pronunciamiento y como complemento de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en Sentencia de Unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021, radicado No.: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016), determinó las siguientes reglas:

*“167. La primera regla define que el «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal u ocasional y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.*

**168. La segunda regla establece un periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del plenario.**

*169. La tercera regla determina que frente a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, es improcedente el reembolso de los aportes que el*

<sup>31</sup> Consejo de Estado, sentencia del 6 de marzo de 2008. Rad. No. 2152-06. C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN.

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P.: Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, 13 de mayo de 2015, radicación número: 68001-23-31-000-2009-00636-01 (1230-14), actor: Antonio José Gómez Serrano.

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia del 13 de junio de 2016, radicado 11001-03-15-000-2016-01043-00, demandante: ALFONSO BOHÓRQUEZ GALLEGU, demandado, TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “E”, Tema: CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE - CONTRATO REALIDAD, Decisión: NEGAR EL AMPARO Consejera Ponente Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ.

*contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Así, como quiera que se trata de un tema de unificación jurisprudencial, se acoge la posición en ella adoptada, destacando que su contenido y reglas, son precedente de carácter vinculante y obligatorio, razón por la cual, se reitera que en el plenario se encontró acreditada una interrupción superior a treinta (30) días entre la finalización del Contrato 4790 de 2016 (1° de abril de 2017) y el inicio de la ejecución del Contrato 7404 de 2018 (6 de agosto de 2018), de conformidad con los contratos allegados al expediente, los cuales fueron sucintamente relacionados en líneas anteriores.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que la mencionada interrupción no tiene una justificación debidamente probada en el expediente, comoquiera que transcurrió un periodo de 326 días hábiles entre uno y otro contrato, así mismo, al verificar el certificado de pagos expedido por la entidad, no se verifica que durante dicho periodo la demandante hubiera recibido honorarios o que en periodos posteriores se hubiera pagado una suma superior como retribución a la prestación de servicios durante esa interrupción.

HOSPITAL MILITAR CENTRAL  
DIRECCION GENERAL  
SUBDIRECCIÓN DE FINANZAS  
UNIDAD FINANCIERA  
AREA DE TESORERIA

EL SUSCRITO TESORERO DEL HOSPITAL MILITAR CENTRAL

**CERTIFICA**

Que el Hospital Militar Central con NIT-830.040.256-0; cancelo durante la vigencia 2017 a la señora Clara María Garzón Rodríguez identificada con cedula de ciudadanía N°52.324.404 de Bogotá, la suma de Once Millones Treinta y Siete Mil Novecientos Treinta y Tres Pesos (\$11.037.933) M/CTE a la cuenta de ahorros N°20585694816 del Bancolombia por concepto pago de prestación de servicios de los cuales fueron pagados y discriminados así:

C. EGRESO	CEDULA	BENEFICIARIO	FECHA	ICA	VALOR
179259	52324404	GARZON RODRIGUEZ CLARA MARIA	10/02/2017	₺ 35.889,00	₺ 3.679.311,00
182723	52324404	GARZON RODRIGUEZ CLARA MARIA	30/02/2017	₺ 35.889,00	₺ 3.679.311,00
187035	52324404	GARZON RODRIGUEZ CLARA MARIA	20/04/2017	₺ 35.889,00	₺ 3.679.311,00
<b>VALOR</b>				<b>₺ 107.667,00</b>	<b>₺ 11.037.933,00</b>

La presente Certificación se expide a solicitud de la Unidad de Talento Humano, para Los fines que estimen pertinentes. Para mayor información o acotación, favor dirigirse al conmutador 3486868 EXT (3130-3131-3132-3133), o en el correo (Nelson.benitez@hospitalmilitar.gov.co).

Dada en Bogotá D.C, a los 29 días del mes de diciembre del 2020.

En constancia firma,

Por lo anterior, considera el Despacho que en el interregno de la relación contractual correspondiente al 27 de noviembre de 2015 y el 1° de abril de 2017, se presentó solución de continuidad, y, consecuencia, si se analiza individualmente la finalización de dichos vínculos contractuales, atendiendo a que la reclamación fue radicada el 2 de diciembre de 2020, esto es, con posterioridad a los 3 años siguientes a la finalización de este vínculo, dicho periodo de prestación de servicios se encuentra afectado por el fenómeno jurídico de la prescripción, y, en consecuencia, se declarará probada de oficio dicha excepción de manera parcial.

En virtud de lo anterior el restablecimiento del derecho operará únicamente por el periodo comprendido desde el **6 de agosto de 2018 al 30 de noviembre de 2020**.

### 5.5 De los aportes a Salud y Pensión

En cuanto a las prestaciones compartidas (v.b. gr. pensión y salud), no se accederá, el pago a favor de la demandante de los porcentajes de cotización que le correspondían

de conformidad con la Ley 100 de 1993, pagos que en virtud de los contratos de prestación de servicio debieron ser asumidos totalmente por el contratista (artículos 15 y 157 *ibídem*), pues a pesar de que probó que los sufragó, teniendo en cuenta que para el reconocimiento de sus honorarios mensuales, era necesario el pago de aportes a salud y pensión, según las disposiciones de los Contratos de Prestación de Servicios celebrados, no le asiste el derecho a la devolución de los valores pagados de más por este concepto, en virtud de lo dispuesto por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en Sentencia de Unificación SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021, radicado No.: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016), esto sin perjuicio de la orden que se dará a la entidad de realizar los respectivos aportes en pensiones que en su calidad de empleadora le correspondían a la correspondiente administradora.

Así las cosas, atendiendo a las reglas y subreglas establecidas por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación señalada *supra* no hay lugar a ordenar la devolución, ni cotización por concepto de salud, atendiendo a su naturaleza.

Para efectos de la condena, se tendrán en cuenta las prestaciones sociales y demás emolumentos solicitados en la demanda correspondientes a la totalidad del periodo ejecutado, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

#### **5.6 De los aportes a Caja de compensación**

En lo que respecta a esta pretensión, es pertinente indicar que la Ley 21 de 1982 estableció la regulación de dichas instituciones para cumplir las funciones propias de la seguridad social, hallándose sometidas al control y vigilancia del Estado en la forma establecida por la Ley; así como el subsidio familiar como aquella prestación social pagada en dinero, especie y servicio a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, para aliviar las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.<sup>34</sup>

En el asunto y atendiendo el pronunciamiento judicial expuesto la demandante Clara María Garzón Rodríguez si bien no disfrutó, mientras duró su relación contractual desnaturalizada, de los beneficios que otorgan las Cajas de Compensación como son, percibir el subsidio familiar y acceder a los centros de recreación, educación y cultura, entre otros, presentándose la imposibilidad de percibirlos por el transcurso del tiempo, no resulta coherente ordenar su reconocimiento dado que el vínculo jurídico ya feneció por lo que la Administración no debe asumir el pago en dinero, puesto que no fue la finalidad de la creación del disfrute concebido para estos entes.

#### **5.7 De la devolución de retención en la fuente**

En lo que respecta a las devoluciones por concepto de retención en la fuente, no hay lugar al reconocimiento de dichos conceptos, dado que como lo ha determinado el

---

<sup>34</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez (E). Bogotá D.C., veintisiete (27) de febrero de dos mil catorce (2014). Ref: expediente no. 20001233100020110031201. Número interno: 1994-2013. Actora: Enith del Carmen Ospino Campo.

Consejo de Estado, se trata de un “cobro anticipado de un impuesto, que bien puede ser el de renta por los honorarios percibidos por el actor al suscribir los Contratos de Prestación de Servicios, cuyo trámite de devolución debe realizarse ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales — DIAN una vez hubiese presentado la declaración de renta, empero, como en el sub-judice no existe siquiera prueba sumaria de que ello hubiere ocurrido, no están los elementos de juicio suficientes, y si en gracia de discusión existieran, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho por controversias laborales no es la idónea para ventilar dicha pretensión.”<sup>35</sup>

## 5.8 Dotación

En lo que toca a la dotación, la misma se encuentra regulada en la Ley 70 de 1988 y el Decreto 1978 de 1989 y se concede al servidor que reciba una remuneración mensual inferior a dos salarios mínimos y por lo menos lleve una antigüedad de tres meses.

En este caso probado se encuentra que el demandante para los años 2010 a 2017 devengó lo siguiente por concepto de honorarios:

Año	Honorarios	Equivalente a 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes
2015	\$3.572.156	\$1.288.700
2016	\$3.572.156	\$1.378.910
2017	\$3.679.311	\$1.475.434
2018	\$3.679.311	\$1.562.484
2019	\$3.797.954	\$1.656.232
2020	\$3.911.483	\$ 1.755.604

Por lo anterior, la demandante no tiene derecho a la dotación de calzado y vestido de labor, y, en consecuencia, tampoco hay lugar a reconocer indemnización de perjuicios por su falta de entrega.

## 5.9 Indemnización por despido sin justa causa

Al respecto como se indicó anteriormente, los efectos de la sentencia que declare la existencia de un contrato realidad consisten en el pago de las prestaciones sociales que el contratista dejó de percibir, teniendo como referente los empleos determinados conforme el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales establecido para la entidad para los auxiliares del área de la salud (auxiliares de enfermería) y utilizando como base para su liquidación, los honorarios pactados.

El Consejo de Estado, ha indicado al respecto, señaló que “(...)En cuanto a la indemnización por despido sin justa causa, como solicitó el actor en su escrito de demanda, dirá la Sala que los efectos patrimoniales de la declaratoria de un contrato realidad se contraen al pago de las prestaciones sociales a título de restablecimiento del derecho y, adicional a ello, debe decirse, que la relación -que por virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, es de índole laboral-, con la entidad demandada terminó antes del vencimiento de la orden de prestación de servicios 054 de 2008, la cual finalizó el 18 de julio de 2008, por voluntad del actor, situación que difiere de los motivos que dan lugar a un despido injusto como causal de terminación de un contrato laboral. (...)”<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección "A". C.P. Dr. William Hernández Gómez. Sentencia de 27 de abril de 2016 Radicación número: 68001-23-31-000-2010-00090-01(3480-14). Actor: Oscar Moreno Caicedo. Demandado: DAS.

<sup>36</sup> Consejo de Estado. Sentencia de 26 de julio de 2018, C.P César Palomino Cortés radicado: 68001-23-31-000-2010-00799-01.

Respecto de la solicitud de compulsar copias conforme el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, la misma no es procedente dado que dicha norma se refiere a la contratación a través de cooperativas de trabajo situación que no se acredita en este proceso y así mismo, si la parte demandante considera que la conducta de la entidad merece algún reproche de tipo disciplinario podrá acudir ante los órganos de control pertinentes para que conozcan de dichas conductas.

Las sumas que resulten a favor de la demandante deberán ajustarse a valor presente en los términos de la fórmula que se especifica en la parte resolutive de esta sentencia (indexación).

Con relación a la pretensión relativa al pago de intereses, se precisa que éstos se causarán en los términos dispuestos en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

Esta sentencia se deberá cumplir en los términos previstos en los artículos 192 a 195 de la Ley 1437 de 2011.

#### **6. De la condena en costas**

Finalmente, el Despacho no impondrá condena en costas, en la medida que no se observó una conducta dilatoria o de mala fe de ninguno de los sujetos procesales, y además porque no se encuentra prueba de su causación conforme lo consagrado en el artículo 365 numeral 8º del Código General del Proceso.

Bajo las consideraciones que anteceden, el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

#### **FALLA**

- Primero:** **Negar la tacha de sospecha formulada por la apoderada de la entidad demandada** frente a la declaración de los testigos **Consuelo Borja Mosquera y Martha Garzón Rodríguez.**, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
- Segundo:** **Declarar** no probadas las excepciones de mérito, propuestas por el **Hospital Militar Central**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
- Tercero:** **Declarar probada de manera parcial la excepción de prescripción**, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
- Cuarto:** **Declarar** la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio **E-00004-202100013-HMC id: 116848 de fecha 04 de enero de 2021**, expedido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del **Hospital Militar Central** por medio del cual se negó la solicitud de reconocimiento y pago de acreencias laborales elevada por la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**.
- Quinto:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **condenar** al **Hospital Militar Central**, a

reconocer y pagar a favor de la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**, identificada con cédula de ciudadanía número 52.324.404 expedida en Bogotá D.C, todas y cada una de las prestaciones sociales de Ley dejadas de percibir y demás emolumentos solicitados en la demanda, como auditora de cuentas médicas, por el periodo comprendido entre el **6 de agosto de 2018 y el 30 de noviembre de 2020**, teniendo en cuenta para la liquidación el valor de lo pactado como honorarios en los contratos de prestación de servicios.

De igual forma, deberá pagar la cuota parte correspondiente a los aportes de pensión, y en tanto se probó que la demandante los sufragó, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

Para efectos de la condena, se tendrán en cuenta las prestaciones sociales y demás emolumentos solicitados en la demanda correspondientes a la totalidad del periodo ejecutado, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**Sexto:** El tiempo laborado por la demandante **Clara María Garzón Rodríguez**, identificada con cédula de ciudadanía número 52.324.404 expedida en Bogotá D.C, bajo los contratos de prestación de servicios suscritos entre el **27 de noviembre de 2015 y el 30 de noviembre de 2020**, debe computarse para efectos pensionales, para lo cual la entidad deberá hacer las correspondientes cotizaciones por el tiempo efectivamente laborado.

**Séptimo:** Las sumas que resulten a favor de la demandante deberán ser actualizadas, con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE teniendo en cuenta para el efecto la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la demandante por concepto de prestaciones sociales y demás emolumentos en los periodos que efectivamente se prestó el servicio, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada prestacional y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

**Octavo** Se **niegan** las demás pretensiones de la demanda.

**Noveno:** El **Hospital Militar Central**, deberá dar cumplimiento a la presente decisión, dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 a 195 de la Ley 1437 de 2011.

**Décimo:** Sin costas ni agencias en derecho en esta instancia.

**Undécimo:** Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, déjese constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**MÓNICA LORENA SÁNCHEZ ROMERO**  
**JUEZ**

Firmado Por:  
Monica Lorena Sanchez Romero  
Juez  
Juzgado Administrativo  
028  
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: **cbc3b7525ae3e1579c04c22c8af47d9ff4fad97f52134623e25505aa6e195dce**

Documento generado en 31/07/2023 10:14:13 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**