



**JUZGADO CUARENTA Y OCHO (48) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

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

<b>REFERENCIA:</b>	<b>110013342048202000377 00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>LUIS GUILLERMO DURAN ECHANDIA</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - DIRECCIÓN GENERAL DE SANIDAD MILITAR</b>

En audiencia de 26 de enero de 2023, se fijó el 30 de marzo de 2023 a las 12:00 am., para llevar a cabo la continuación de la audiencia de pruebas dispuesta el artículo 181 del CPACA, sin embargo, la apoderada de la parte actora solicitó a través de memorial radicado el 29 de marzo de 2023<sup>1</sup>, la reprogramación de la citada audiencia, dado que se encuentra en un seminario en el exterior, por ello se accederá a solicitud de aplazamiento formulada.

En mérito de lo expuesto el despacho:

**RESUELVE:**

**PRIMERO: Reprogramar** la audiencia consagrada en el artículo 181 del CPACA, la cual se llevará a cabo el día **dieciocho (18) de mayo de 2023, a las doce y treinta pasado meridiano (12:30 p.m.)**

**La audiencia se celebrará en forma virtual**, conforme a lo previsto en el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, por lo cual se informa a los sujetos procesales que la herramienta tecnológica que se utilizará

---

<sup>1</sup> Unidad digital 36.

es **Lifezise** y podrán ingresar a la Sala Virtual a través del siguiente enlace en la fecha y hora programada: <https://call.lifesecloud.com/17770556>

Igualmente, se les informa que en el siguiente enlace pueden consultar el expediente digital [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/jadmin48bt\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/EtjvBLe2VYJHl3sADl86O48Bm0ObcC2cUu91D8ir89-7Sw?e=MgQ1gW](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/jadmin48bt_cendoj_ramajudicial_gov_co/EtjvBLe2VYJHl3sADl86O48Bm0ObcC2cUu91D8ir89-7Sw?e=MgQ1gW)

**SEGUNDO:** Se recuerda a las partes su deber de realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Igualmente, el de suministrar los canales digitales elegidos para los fines del proceso, según lo preceptúa el artículo 186 CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021. En consecuencia, **dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia**, deberán proporcionar, **vía digital, al buzón:** [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co), con identificación del número de proceso (23 dígitos), las partes y el asunto, **el canal digital (cuenta electrónica u otro)** que se utilizará para la conexión a la audiencia.

Además, deberán de conformidad con el artículo 78, numeral 14 del CGP, enviar a los demás sujetos procesales, a través de los canales digitales elegidos para los fines del proceso, un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, en el término allí establecido, so pena de las consecuencias allí contempladas.

**TERCERO:** Notificar mediante anotación en estado electrónico a las partes conforme a lo establecido en el artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021 y, al Agente del Ministerio Público, a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones judiciales según lo previsto en el artículo 197 *ibídem*.

Notifíquese y cúmplase

**Firmado Por:**  
**Lucía Del Pilar Rueda Valbuena**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**48**  
**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: **b9e582ff95d9c2d6c1337def27315918e4dcf91caf40cf35066331b84862d6a9**

Documento generado en 31/03/2023 11:41:45 AM

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



**JUZGADO CUARENTA Y OCHO (48) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN  
SEGUNDA**

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

<b>REFERENCIA:</b>	<b>110013342048202100213 00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>MARIA ANGELICA CAÑAS RAMÍREZ</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR ESE</b>

Corresponde resolver las excepciones previas al tenor de lo preceptuado en el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, parágrafo 2o, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, lo que se surtirá previo a la audiencia inicial, de conformidad con lo previsto en el artículo 101 CGP.

En este caso, se observa que la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur ESE, contestó la demanda a través de escrito radicado el 17 de septiembre de 2021 (unidad digital "09" del expediente digitalizado), por medio de la cual propuso como excepción previa la denominada "*Ineptitud sustancial de la demanda por indebida escogencia del medio de control*". Además, formuló como excepciones de mérito las siguientes: inexistencia de subordinación y dependencia del demandante; configuración de una ficción "contra legem"; inexistencia de relación laboral, legal o reglamentaria entre las partes; inexistencia de los elementos del contrato de trabajo; cobro de lo no debido; prescripción; excepción de causal de nulidad del acto; imposibilidad contractual y la genérica, las cuales se resolverán con la sentencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

De las excepciones propuestas se corrió traslado a la parte actora por el término de 3 días<sup>1</sup>, sin que se hubiera pronunciado.

Así las cosas, respecto de la **excepción Ineptitud sustancial de la demanda por indebida escogencia del medio de control**, se precisa que se enmarca en la contenida en el numeral 7º del artículo 100 del CGP referida a **habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde**, acerca de la cual el apoderado de la entidad demandada señaló que de acuerdo con los hechos de la demanda y los fundamentos de derecho, el demandante pretende alegar o discutir la legalidad de un acto administrativo que versa única y exclusivamente sobre su vinculación con la entidad a través de un contrato de prestación de servicios.

Por lo tanto, según sus afirmaciones se ataca en su integridad el contrato y en tal sentido se efectúan señalamientos que no surgen del acto administrativo demandado, sino de la suscripción de los contratos. Así, concluye que se debe dar trámite al medio de control de

---

<sup>1</sup> Unidad digital 10.

que trata el artículo 141 del CPACA el cual, bajo la previsión del artículo 164 ídem, reclama que el juez adicionalmente revise el fenómeno de la caducidad.

Para resolver la excepción propuesta, debe precisarse que, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado, la señora Cañas Martínez persigue entre otras:

*“PRIMERA: Declarar la nulidad del acto administrativo Número OJU-E-0409 de fecha 3 de marzo de 2021, emitido por la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E, por medio del cual se NEGÓ el pago de las acreencias laborales y prestaciones sociales derivadas de la vinculación entre el HOSPITAL EL TUNAL III NIVEL actualmente SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E y la señora MARÍA ANGELICA CAÑAS RAMÍREZ durante el periodo comprendido entre el día 5 DE ENERO DE 2010 HASTA EL DIA 18 DE DICIEMBRE DE 2020.*

*SEGUNDA: Que se DECLARE que la accionante MARÍA ANGELICA CAÑAS RAMÍREZ fungió como Empleado Público de hecho para el HOSPITAL EL TUNAL III NIVEL y la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E en el cargo de TÉCNICA EN FACTURACIÓN durante el periodo comprendido entre el 5 DE ENERO DE 2010 HASTA EL DIA 18 DE DICIEMBRE DE 2020.*

*TERCERA: Que, como consecuencia de las anteriores declaraciones, se CONDENE a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E a pagarle a la demandante MARÍA ANGELICA CAÑAS RAMÍREZ las diferencias salariales entre lo pagado por la entidad a TÉCNICOS DE FACTURACIÓN de planta y lo pagado a la demandante bajo contratos de prestación de servicios, durante el periodo comprendido entre el día 5 DE ENERO DE 2010 HASTA EL DIA 18 DE DICIEMBRE DE 2020: (...).*

Como se aprecia, en este caso la demanda está dirigida a obtener la nulidad de un acto administrativo y el respectivo restablecimiento del derecho, que se concreta en el pago de derechos laborales y prestacionales.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha señalado que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es el medio de control idóneo para solicitar el reconocimiento y pago de los emolumentos originados en una relación laboral disfrazada y la consecuente declaración del contrato realidad. En efecto, en sentencia de tutela de 17 de agosto de 2017<sup>2</sup>, la Corporación manifestó:

*“En el caso, se observa que si bien en la providencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado de 19 de julio de 2007, radicación 2002-06813-01, se expresa que la acción de controversias contractuales es procedente para reclamar el reconocimiento y pago de derechos laborales simulados a través de contratos de prestación de servicios (contrato realidad) y que esa tesis fue acogida en algunas providencias de tutela, proferidas en primera instancia por la Sección Segunda, Subsección “A”, a las cuales alude el actor<sup>3</sup>, no lo es menos, que sobre el tema no ha sido pacífica la posición de las subsecciones de la Sección Segunda del Consejo de Estado.*

*Pero igualmente se advierte que la materia objeto de estudio ha sido objeto de unificación por parte de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el sentido de precisar que el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho.*

*En efecto, con ocasión de la referida sentencia de unificación, se precisó que frente a la obtención del “reconocimiento de los derechos que eran inherentes a una relación laboral pero que la Administración disfrazó con la suscripción de un contrato estatal, para lo cual ha de advertirse que el **restablecimiento del derecho es una consecuencia lógica de la nulidad que se decreta**, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial (...).”*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, 17 de agosto de 2017, radicación número: 11001-03-15-000-2016-03760-01(AC), actor: Carlos Alexis Orozco Rodríguez.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, radicación 2016-00140-00 y 2016-00141-00, M.P. William Hernández Gómez; radicación 2016-00149-00, M.P. Gabriel Valbuena Hernández.

Y en la parte resolutive de dicha sentencia se ordenó: “2.º **Unifícase la jurisprudencia en lo referente a que en las controversias relacionadas con el contrato realidad, (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, (...)**”<sup>4</sup> (subrayas y negrillas de la Sala).

La anterior posición ya había sido acogida con anterioridad por la Sección Segunda del Consejo de Estado, al expresar que en materia de contrato realidad, la vía procesal idónea para solicitar el reconocimiento y pago de los emolumentos originados en una relación laboral disfrazada, es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, previo agotamiento de la vía gubernativa. Al respecto, la Sección Segunda de esta Corporación señaló:

“Esta Corporación ha precisado en varias oportunidades que las acciones previstas en el Código Contencioso Administrativo no pueden ser ejercidas de manera caprichosa o al arbitrio de los interesados. Cada una de ellas tiene un propósito definido.

Mediante el ejercicio de la acción contractual prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, puede solicitarse la declaración de la existencia o nulidad de los contratos, las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, su revisión, la declaración de su incumplimiento, entre otros, mas no el restablecimiento del derecho.

**Para el reconocimiento y pago de prestaciones sociales que en sentir del actor, la entidad demandada le adeuda por la relación laboral que alega haber mantenido, el Legislador plasmó en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, exigiendo para su ejercicio, el agotamiento previo de la vía gubernativa**<sup>5</sup> (subrayas y negrillas de la Sala).

Por su parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha precisado que la acción procedente para reclamar los emolumentos causados en virtud del contrato realidad, es la de nulidad y restablecimiento del derecho. Sobre el tema, indicó:

“Ahora bien, interpretando el contenido de la demanda, puede colegirse, en estricto sentido, que lo pretendido realmente por el actor es que se le reconozcan los salarios dejados de percibir y las prestaciones sociales a las que tendría derecho, tal como se le reconoce a quienes desarrollan actividades semejantes, (...) a través de órdenes de prestación de servicios, (...) sin embargo, a juicio de la Sala, la acción formulada por el demandante, con miras a obtener la satisfacción de los derechos alegados y que estarían siendo desconocidos por la Administración, no es la indicada, pues él debió acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante el ejercicio de la **acción de nulidad y restablecimiento del derecho**, por ser esta la que procede en situaciones como la anotada, de tal suerte que la Sala confirmará la decisión de primera instancia en cuanto encontró acreditada la excepción de indebida escogencia de la acción (...).”<sup>6</sup> (subraya y negrilla de la Sala).”

Siendo así, es posible concluir que el medio de control impetrado aparece como el adecuado o idóneo para ventilar las pretensiones de carácter laboral de la parte demandante, dada la existencia de un acto administrativo definitivo anulable por esta jurisdicción y la pretensión encaminada a obtener el restablecimiento del derecho derivado de su eventual declaratoria de nulidad.

De allí que a la entidad demandada no le asiste razón cuando afirma que la demanda debió tramitarse a través de una acción de controversias contractuales. Por consiguiente, **se declarará no probada la excepción.**

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 25 de agosto de 2016, radicación 2013-00260-01 (0088-15) CE-SUJ2005-16. M.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

<sup>5</sup> Sentencia del 10 de octubre de 2013. M.P. Alfonso Vargas Rincón. Radicación número: 05001-23-31-000-2004-0028701(0486-13). Actor: Pedro Guillermo Moreno Cuesta.

<sup>6</sup> Sentencia del 23 de junio de 2010. M.P. (e) Gladys Agudelo Ordóñez. Expediente No. 1998-00129-01(18319).

Finalmente, en lo que corresponde a la excepción de “**caducidad**”, aunque no está enlistada en el artículo 100 del CGP, se anuncia desde ya, **no está llamada a prosperar**, razón por la cual tampoco puede anunciarse sentencia anticipada para acometerse, esto al tenor de lo previsto en el inciso 4º del párrafo 2º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

La demandada no expuso argumentación alguna que soporte la excepción planteada, no obstante, solicitó al despacho realizar el respectivo estudio.

Para resolver el asunto, se precisa que la caducidad es una institución que tiene su fundamento en la seguridad y temporalidad, cuya finalidad, es que el ejercicio del medio de control correspondiente se materialice dentro de un tiempo determinado; de esta manera, la eventual controversia que se genere a partir de las pretensiones formuladas se encuentra limitada y no sometida indefinidamente a la voluntad del demandante. Así pues, se concluye que dicha figura «...es un fenómeno procesal en virtud del cual, por el solo transcurso del tiempo sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde para el administrado, la posibilidad de demandar el acto administrativo en la vía jurisdiccional»<sup>7</sup>.

Significa lo anterior que únicamente se necesita de dos supuestos para que se dé la caducidad, el transcurso del tiempo y el no ejercicio del medio de control, lo que indica en un primer momento que se presume una actitud negligente por parte del interesado, quien queda por lo mismo sin protección del aparato judicial.

En tal sentido, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala la oportunidad para presentar la demanda de la siguiente manera:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

De la referida normativa, se colige que frente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la caducidad es de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación, comunicación, ejecución o publicación del acto administrativo, según sea el caso, sin embargo, **excepcionalmente podrá demandarse en cualquier tiempo si se trata de actos que niegan o reconozcan prestaciones periódicas**, dicho término debe ser verificado al momento de decidir sobre la admisión de la demanda, por cuanto en caso de haber operado el aludido fenómeno, se impone su rechazo de plano.

---

<sup>7</sup> Palacio, J. (2013). *Derecho Procesal Administrativo*. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

Ahora bien, **en el presente caso** se demanda el reconocimiento de prestaciones surgidas, según el demandante, de una relación laboral encubierta a través de contratos de prestación de servicios, lo que fue denegado a través de oficio OJU E 409-2021 de 3 de marzo de 2021, acto que se enjuició en el presente asunto.

Valga aclarar que, si bien la postura del despacho de tiempo atrás se refirió a que la Sentencia de Unificación **CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016**, exceptuó de ciertos requisitos únicamente el reconocimiento de derechos irrenunciables, como lo son los aportes para pensión, más no de aquellos que pueden ser objeto de discusión, como pueden ser la existencia de vínculo laboral con la accionada, el reconocimiento y pago de primas, cesantías, vacaciones, etc., los cuales bajo esa perspectiva estaban sometidos, entre otros, al término de caducidad. El despacho, posteriormente y atendida la posición del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que revocó varias de las decisiones fundadas en ese argumento, decidió modificar su postura con el fin de superar toda barrera que impida la materialización del derecho sustancial, como la efectividad de los derechos y principios fundamentales en armonía con la preservación correcta y aplicación debida de la justicia, descrita en el artículo 103 del CPACA. Lo anterior, para entender que, en tratándose de reclamaciones de índole laboral bajo la figura de la prevalencia de lo real sobre las formas, la pretensión gira sobre el reconocimiento de unas prestaciones periódicas que, aunque no reconocidas, no se encuentra sometida al término de caducidad bajo la previsión del artículo 164 CPACA.

En este orden, **se declarará no probado el medio exceptivo**, ya que el medio de control fue impetrado para discutir la legalidad del acto administrativo que negó el reconocimiento de una relación de índole laboral y las consecuentes prestaciones periódicas, lo cual conforme a lo dispuesto en el numeral 1º literal c) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, puede demandarse en cualquier tiempo, pues **no está sometido al término de caducidad**.

En conclusión, se declararán **no probadas las excepciones** de Ineptitud sustancial de la demanda por indebida escogencia del medio de control y caducidad, propuestas por la parte demandada.

En mérito de lo expuesto el despacho,

## RESUELVE

**PRIMERO: Declarar no probada** la excepción de "*Ineptitud sustancial de la demanda por indebida escogencia del medio de control*" y caducidad, propuestas por la entidad demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Reconocer personería** al abogado **Luis Felipe Rocha Villanueva**, identificado con cédula de ciudadanía 79.786.020 y portador de la tarjeta profesional 243.143 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., en los términos y para los efectos del poder conferido visible en la unidad digital 1 pág. 148 del expediente digitalizado.

**TERCERO:** Se recuerda a las partes que los escritos o memoriales deberán aportarlos, **vía digital, al buzón:** [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co), con identificación del número de proceso (23 dígitos), las partes y el asunto. Además, deberán de conformidad con el artículo 78, numeral 14 del CGP, enviar a los demás sujetos procesales, a través de los canales digitales elegidos para los fines del proceso, un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, en el término allí establecido, so pena de las consecuencias allí contempladas.

**CUARTO:** Notificar mediante anotación en estado electrónico a las partes conforme a lo establecido en el artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021 y, al Agente del Ministerio Público a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones judiciales según lo previsto en el artículo 197 *ibídem*.

**QUINTO:** En firme esta decisión, ingresar el expediente al despacho para continuar con el trámite procesal.

Notifíquese y cúmplase

PRV/PU I

Firmado Por:  
Lucia Del Pilar Rueda Valbuena  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
48  
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: **6bb8fbfac6def645271803977abf8324c35b61766370880cc2d06fb7a4af01c0**

Documento generado en 31/03/2023 11:41:46 AM

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