



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
SALA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Arauca, diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Proceso : 50 001 2331 000 2010 00597 00
Acción : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : Wilson José Contreras Pinto
Demandado : ESE del Municipio de Villavicencio
Providencia : Sentencia de primera instancia

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca el proceso de la referencia, luego de adelantado todo el trámite judicial pertinente.

ANTECEDENTES

1. La demanda

Wilson José Contreras Pinto instauró demanda contra la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (fl. 1-26).

Dentro de los **hechos** que se invocan, manifiesta que ingresó a la ESE Municipal de Villavicencio el 1 de febrero de 2002 inicialmente como Médico General y partir del 1 de abril de 2009 como Médico Especialista en Salud Ocupacional, siempre por órdenes o contratos de prestación de servicios desempeñando labores de médico especialista de carrera administrativa, en horario que se le asignaban de 180 horas mensuales, de lo que se le cancelaba le hacían descuentos y debía cancelar los aportes a seguridad social, lo que reducía el salario.

Señala que sus actividades no diferían de las cumplidas por los médicos vinculados laboralmente a la entidad y describe algunas de sus circunstancias, y que al igual que estos se sometían al mismo régimen de trabajo en relación al reglamento interno, jornada laboral, sistema disciplinario y órdenes que recibían del Subdirector Científico. Expuso que al momento del despido no se le cancelaron los derechos sociales y que la entidad incurrió en protuberante desviación de sus atribuciones.

Como **pretensiones**, solicitó que se declarara la nulidad del oficio No. 100.25-141 del 14 de mayo de 2010, suscrito por la Gerente de la ESE en el que negó el reconocimiento y pago de las indemnizaciones por no consignación del auxilio de cesantía y que "*en contencioso de interpretación*" se tenga que los contratos de prestación de servicios que suscribió no como prueba de una supuesta relación contractual sino de una situación legal y reglamentaria para declarar que gozó del status de empleado público; y como consecuencia, se ordene que se le cancelen la



indemnización del numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 por no haberle consignado las cesantías de los años 2002 a 2008, entre otras. Como subsidiarias, pide que por haber sido expedidos de manera irregular y con desvío de poder, se declare la nulidad de los contratos de prestación de servicios firmados directamente por la demandada y por intermedio de Cooperativas y en consecuencia se declare que estuvo vinculado como servidor público y no como contratista.

Presenta como **normas violadas** la Constitución Política (Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 14, 25, 29, 95, 125, 127, 209 y 277); Leyes "4ª de 1990", 10 de 1990, 100 de 1993, 65 de 1946 y 790 de 2002; Decretos 1250 de 1970, 1660 de 1978, 2400 de 1968, 1950 de 1973, 1333 de 1986, 01 de 1984 y 1582 de 1998. Y como **concepto de la violación**, se refiere a la violación de norma superior por falta de aplicación de norma obligatoria, por aplicación indebida y por interpretación errónea; a la causal de anulación de falsa motivación, a normas constitucionales, y cita doctrina y jurisprudencia que considera lo respaldan. Finalmente, manifiesta que se violó la Ley de garantías electorales y sobre la obligatoriedad del empleador de consignar el auxilio de cesantía, con la consecuente sanción moratoria.

2. La Contestación de la demanda

2.1. La ESE del Municipio de Villavicencio en su escrito (fi. 38-48) se opone a las pretensiones al considerar que carecen de fundamentos jurídicos y facticos. Frente a los hechos manifiesta que algunos son ciertos, otros no lo son, algunos no le constan y varios deben probarse.

Propone las excepciones de "*Inexistencia de la relación legal y reglamentaria*" y "*Buena fe patronal*".

Llamó en garantía a las compañías aseguradoras Liberty Seguros S.A., Cóndor S.A. y a las cooperativas de trabajo asociado Coopgeneralí, Surge y Servisocial.

2.2. Liberty Seguros S.A., expresó (fi. 504-517) que se opone a las pretensiones de la demanda al considerar que carecen de cualquier clase de respaldo fáctico y jurídico. Frente a los hechos manifiesta que la mayoría no le constan, otros no son hechos y uno es falso, y expone sus criterios al respecto. Agrega como fundamento de la defensa, que en el escrito de llamamiento en garantía no se individualizan los hechos en que se funda el mismo a múltiples sujetos, además que en el caso de la póliza de cumplimiento de ninguna manera es un acto potestativo del asegurado, como lo es la terminación de una relación laboral no puede entenderse como un riesgo amparado; y respecto de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, es un sin sentido en este proceso, habida cuenta que lo que se persigue es el reconocimiento de acreencias contractuales.

Propone las excepciones de "*prescripción de las acreencias laborales*", "*inexistencia de relación legal y reglamentaria*", "*Indebido ejercicio de la*



acción contencioso administrativa”, “Inexistencia de contrato estatal”, “Inexistencia de amparo por parte de Liberty”, “Riesgo excluido de la póliza expedida por Liberty Seguros”, “Prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro”, “Límite máximo de responsabilidad” e “Improcedencia e inoponibilidad del llamamiento en garantía”.

2.3. Aseguradora Solidaria de Colombia presentó escrito de manera extemporánea (fl. 432- 464 y 721-724).

2.4. Seguros Cóndor expresó (fl. 535- 541) que se opone a las pretensiones de la demanda al considerar que no tiene obligación legal por no existir contrato de seguro que las cubra. Frente a los hechos manifiesta que ninguno le consta. Agrega como fundamentos de la defensa, que no expidió la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales número 300016848 para el contrato de prestación de servicios número 133/2007; sino que en realidad la póliza expedida que amparaba dicho contrato fue la número 300016673, la cual fue revocada por parte del tomador Servisocial, al no ser utilizada en razón a que el tomador necesitaba que la póliza tuviera la fecha de expedición el 1 de mayo de 2007, tal y como se puede verificar en la póliza citada por el llamante y la que expidió era del 16 de mayo de 2007.

Propone la excepción de *“Inexistencia de la Póliza de Seguro de Cumplimiento No. 300016848 y de la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada del cumplimiento No. 3000002499”.*

2.5. Coopgeneralí expresó (fl. 687–689) que como quiera que no le constan la mayoría de los hechos y no tiene en su poder pruebas que los desvirtúen o los den por probados, se atiene a lo que las partes y demás intervinientes prueben dentro del proceso.

2.6. La Cooperativa de Trabajo Asociado Surge C.T.A, presentó escrito de manera extemporánea (fl. 694 y 721-724).

2.7. Servisocial C.T.A, no radicó escrito en esta etapa procesal.

2.8. El Municipio de Villavicencio expresó (fl. 395-396) que contesta porque fue notificado, pero no fue demandado y no está legitimado en la causa por pasiva en este asunto.

3. Trámite procesal surtido

3.1. Las partes. El demandante es Wilson José Contreras Pinto; y la demandada, la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio. Se admitieron los llamamientos en garantía de las compañías aseguradoras Liberty Seguros S.A., Cóndor S.A. y a las cooperativas de trabajo asociado Coopgeneralí, Surge C.T.A y Servisocial C.T.A.



3.2. La demanda se presentó (fl. 1-26); se profirió auto admisorio (fl. 28-29), se notificó (fl. 37 y 393), y se contestó (fl. 38-215 y 395-403, 504-527, 535-569, 687-689, 694); se radicó solicitud de llamamiento en garantía (fl.216-392), admitido (fl. 405-407), y varias de las llamadas contestaron (fl. 432-464, 504-527, 535-569, 690-691); ante solicitud de nulidad (fl. 650-656), se negó (fl. 665-668). Se profirió auto de pruebas (fl. 721-724), y se dio traslado para alegatos y concepto (fl. 927).

4. Los alegatos de conclusión

4.1. El demandante no radicó escrito en esta etapa procesal.

4.2. La ESE Municipal de Villavicencio en su escrito (fl. 932-933), manifiesta que el demandante tenía la obligación de probar que con la ESE existió un contrato realidad regido por una relación legal y reglamentaria, pero de las pruebas se demuestra que el elemento dependencia o subordinación no existió, ya que no solamente tenía una relación contractual con la ESE Municipal, sino que laboraba en otras entidades y en su consultorio privado como especialista en Salud Ocupacional, es decir gozaba de autonomía para cumplir con las obligaciones contractuales y no tenía dependencia, ni subordinación frente a la entidad contratante, ni horario preestablecido para la ejecución de su labor.

Agregó que "Este Tribunal en Sala de Decisión escritural No. 1 con radicación 50001-2331-000- 2010-00234-00, acción instaurada de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo demandante WILSON JOSE CONTRERAS y demandado la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO, en providencia del 14 de septiembre de 2017, sobre este mismo punto de derecho negó las pretensiones del actor".¹

4.3. El Municipio de Villavicencio en sus alegatos (fl. 949-951) expone la notoria excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no tuvo ninguna participación en el hecho o actos que dieron origen a la reclamación, porque los actos contractuales sucesivos de Wilson José Contreras Pinto fueron suscritos con la ESE Municipal y en ningún momento con el Municipio de Villavicencio; por lo tanto, no existe ningún acto vinculante del demandante con el Municipio de Villavicencio.

4.4. Aseguradora Solidaria de Colombia S.A manifestó (fl. 928-931) que aseguró el contrato No. 178 de 2008 suscrito entre la Cooperativa de Trabajo Servisocial y la ESE Municipal de Villavicencio, pero únicamente frente a incumplimientos en el pago de salarios y prestaciones por parte de aquella frente al personal utilizado en la ejecución del mismo y no de ningún otro tipo de relación laboral, y que Wilson José Contreras laboro para la

¹ Las transcripciones que se incluyen en esta sentencia, así están escritas en el texto del que se tomaron; por lo tanto, los errores, imprecisiones y resaltados son del original, y con este aviso general, no se hará la advertencia específica cada vez que se amerite un (sic), para evitar su inútil y prolífica repetición; no obstante, se advierte que de algunas citas se suprimen notas de pie de página, por lo cual o no aparecen todas las del texto o las que aparecen no siempre tienen el mismo número que registra la sentencia o el documento original que se transcribe.



E.S.E. a través de órdenes de prestación de servicios como médico especialista, no correspondiendo a un riesgo asegurado, por lo cual no se configura el contrato de seguro al no reunirse los requisitos establecidos en el artículo 1045 del Código de Comercio que amparen los hechos y pretensiones de la demanda.

4.5. Coopgeneralí manifestó (fl. 942-943) que con Wilson José Contreras Pinto no existió una relación de trabajo subordinado, porque la relación jurídica entre asociado y la cooperativa no se rige por un contrato de trabajo según lo dispone el artículo 59 de la Ley 79 de 1988, sino por los estatutos del ente social y no por la legislación laboral; es decir, actuó como simple intermediaria entre la E. S. E. y el Contreras Pinto, cumpliendo con los requisitos establecidos el numeral 2 del artículo 35 del C. S. T.

4.6. Liberty Seguros S.A (fl. 934-941) ratificó los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda.

4.7. Servisocial C.T.A. manifestó (fl. 947-948) que el demandante sostuvo una lícita, real, material y verdadera relación de índole cooperativa o solidaria, de conformidad con el Decreto 4588 de 2006, los estatutos y regímenes internos, que dan cuenta de su autonomía administrativa y financiera y porque las actividades ejecutadas por el demandante estuvieron bajo la supervisión y direccionamiento y por cuenta y riesgo suyo. Aduce la falta de legitimación en la causa por pasiva, porque los hechos de la demanda se refieren a hechos imputados por el demandante a la ESE Municipal y de probarse, no podría responder por lo de un tercero, ya que conllevaría a un enriquecimiento sin causa teniendo en cuenta que la Cooperativa pagó de manera oportuna y suficiente todas las compensaciones ordinarias y extraordinarias a que aquél tenía derecho.

4.8. Surge CTA manifestó (fl. 944-946) que el llamante no logró probar la relación jurídica existente entre el demandante y la cooperativa, no hay documentos ni ningún otro medio probatorio que indiquen que con Contreras tuvo algún tipo de vínculo en el tiempo en que reclama como trabajador a favor de la demandada y que los derechos reclamados se encuentran prescritos, conforme lo estipula el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral.

5. El concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no emitió pronunciamiento alguno en esta instancia.

CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la primera instancia, procede la Sala a decidir de fondo el presente proceso judicial.



1. El problema jurídico

Consiste en: ¿Es ilegal el oficio 100.25-141 del 14 de mayo de 2010, por el cual la ESE Municipal de Villavicencio le negó el reconocimiento y pago de indemnizaciones por la no consignación del auxilio de cesantía a un fondo al hoy demandante?

2. Análisis de aspectos procedimentales

2.1. Sentencia de fondo. El proceso cumple con el cometido encargado a la Administración de Justicia de dirimir la disputa puesta a su consideración².

2.2. Sobre las excepciones. Las propuestas. Las que plantearon la ESE del Municipio de Villavicencio de "*Inexistencia de la relación legal y reglamentaria*" y "*Buena fe patronal*", Liberty Seguros S.A. de "*prescripción de las acreencias laborales*", "*inexistencia de relación legal y reglamentaria*", "*Indebido ejercicio de la acción contencioso administrativa*", "*Inexistencia de contrato estatal*", "*Inexistencia de amparo por parte de Liberty Seguros S.A.*", "*Riesgo excluido de la póliza expedida por Liberty Seguros S.A.*", "*Prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro*", "*Límite máximo de responsabilidad*" e "*Improcedencia e inoponibilidad del llamamiento en garantía*", y Seguros Cóndor de "*Inexistencia de la Póliza de Seguro de Cumplimiento No. 300016848 y de la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada del cumplimiento No. 3000002499*", no son excepciones propiamente dichas, ya que son asuntos sustanciales de derecho y argumentos de defensa, que se dirimirán al momento de decidir el proceso, por cuanto son temas objeto del debate judicial. Por lo tanto y llegado el caso, conforme con el resultado que se expondrá en las siguientes consideraciones, de manera consecencial se tendrá la respuesta a los planteamientos efectuados en tales aspectos. Y en los temas referidos como llamadas en garantía, solo procederá su análisis como consecuencia de encontrarse responsable a la entidad demandada.

Por su parte, el Municipio de Villavicencio adujo que no está legitimado en la causa por pasiva en este asunto. Hace alusión a la institución jurídico procesal de falta de legitimación en la causa, que se refiere a varios aspectos: (i). A la aptitud de una persona natural o jurídica para concurrir como parte a un litigio o proceso. Es la legitimación de hecho o procesal. (ii). A la relación directa que tenga la parte para obtener la pretensión, o para responder por ella. Es la legitimación material o sustancial.

Frente al sustento de respaldo que aduce, (i) No se trata de la legitimación de hecho o procesal, toda vez que la entidad tiene capacidad legal para comparecer al proceso (Artículo 159, CPACA), se le notificó la demanda y

² Significa que se controló en forma exitosa la legalidad procesal en todos sus aspectos, como jurisdicción, competencia, otros presupuestos exigidos, y sin nulidades u otros trámites por decidir.



ha concurrido al mismo. Por lo tanto, tiene aptitud legal para ser parte demandada, y en ese aspecto, está legitimadas en la causa por pasiva. Pero (ii) sí se trataría de la legitimación material o sustancial, que no es una excepción propiamente dicha sino un argumento de defensa, pues hace referencia a si pudo tener participación en el acto administrativo que se demanda, lo cual solo es dable decidirlo al final de la sentencia. En efecto, si se encuentra que se declarará la nulidad y se establece que el Municipio nada tiene que ver con la decisión cuestionada, se profiere sentencia de fondo negando las peticiones en su favor.

Y sobre **excepciones de oficio**, es viable analizar más adelante la de cosa juzgada que manifestó la ESE demandada en sus alegatos, que si se encuentra probada se podrá declarar (Artículo 164, C.C.A)³.

2.3. Seguros Cóndor propuso tacha de falsedad sobre las pólizas 300016848 y 30002499 que anexó la ESE del Municipio de Villavicencio como recibidas en respaldo de contratos con Servisocial; la aseguradora expone que no expidió dichas garantías (570-573). Se ordenó dictamen pericial del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el cual no se obtuvo por cuanto el Instituto requirió documentos necesarios y pidió un cuestionario claro, preciso y conciso para emitirlo (fl. 906-), sin pronunciamientos posteriores. Por lo tanto, no se acreditó a través de un medio técnico la falsedad que se adujo. Y no se considera remitir los documentos para investigaciones, por cuanto la misma aseguradora informó que instauró en su oportunidad la denuncia respectiva para que se investiguen posibles delitos. Lo anterior no impedirá que llegado el caso, se evalúen tales documentos más adelante en esta sentencia.

2.4. Este proceso se recibió del Tribunal Administrativo del Meta para ser tramitado únicamente en cuanto a proferir la sentencia de primera instancia; todos los demás procedimientos, incluido el de notificación, se harán en esa Corporación Judicial remitente.

3. Principales pruebas

Del acervo probatorio allegado y valorado, se destacan las siguientes:

a. Acto administrativo demandado: Oficio No. 100.25-141 del 14 de mayo de 2010, suscrito por la Gerente de la ESE Municipal de Villavicencio, por el que se negó el reconocimiento y pago de las indemnizaciones por no consignación de las cesantías que pidió el hoy demandante (fl. 21).

³ C.C.A corresponde al Código Contencioso Administrativo, vigente hasta el 2 de julio de 2012 pero que se aplica en los procesos iniciados antes de esa fecha, como el presente; CPACA hace referencia al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normativa que reemplazó al C.C.A. Cuando se escriba C. Po, se hace alusión a la Constitución Política de Colombia; C.P.C es Código de Procedimiento Civil; CGP es Código General del Proceso; al mencionar C.C, es Código Civil, CST es Código Sustantivo del Trabajo, C. Co. es Código de Comercio y E. T. Estatuto Tributario. C. P. es Código Penal y CPP se refiere al Código de Procedimiento Penal. M. P. es el Magistrado Ponente en sentencias que se citan; de otra parte, "fl" indica el número de folio o página en donde se encuentra la prueba invocada, "c" se refiere a la carpeta o cuaderno que la contiene, "a" es Anexo, "c.pr" es cuaderno de pruebas; si no se cita c., se hace referencia al principal como uno solo así esté en varias carpetas.



- b. Contratos de prestación de servicios suscritos entre la ESE Municipal de Villavicencio y las cooperativas de trabajo Coopgeneralí, Surge C.T.A y Servisocial C.T.A. y de las pólizas emitidas por las compañías aseguradoras Liberty Seguros S.A. y Cóndor S.A. (fl. 77-215, 256-392, 523- 527, 547-569, 689-691).
- c. Certificación como asociado de Wilson José Contreras Pinto a Servisocial C.T.A (fl. 377).
- d. Hoja de vida de Wilson José Contreras Pinto (fl. 584-592).
- e. Testimonios de Luis Eduardo Sánchez Ramírez y Wilmer Javier Vaca Cruz (fl. 856-857).
- f. Interrogatorio de parte a Alix Celina Sánchez Mejía y Wilson José Contreras Pinto (fl. 856-857).
- g. Certificaciones y contratos de prestación de servicios suscritos entre la ESE Municipal de Villavicencio y el demandante (fl. 743-750, 847-850, 785-793).
- h. Documentos administrativos de la E.S.E. Municipal de Villavicencio (fl. 753-766, 767-781, 782-784, 794-846 y 847-850).

4. El caso concreto

Mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el demandante reclama que se declare la ilegalidad del oficio 100.25-141 del 14 de mayo de 2010, por el cual la ESE Municipal de Villavicencio le negó el reconocimiento y pago de indemnizaciones por la no consignación del auxilio de cesantía a un fondo. También pide de manera subsidiaria, la nulidad de contratos de prestación de servicios que suscribió y que se le otorgue el estatus de servidor público, entre otros asuntos que planteó.

4.1. El primer tema que pone en discusión la demanda se refiere al reconocimiento y pago de las indemnizaciones por no consignación del auxilio de cesantía que reclama el demandante.

El auxilio de cesantía es una prestación social en favor de trabajadores, equivalente a un mes de salario por cada año laborado o proporcionalmente si no lo fue en forma completa, establecido inicialmente de carácter indemnizatorio en las Leyes 10 de 1934 y 6 de 1945 y luego como un derecho regulado y reglamentado en el Código Sustantivo del Trabajo (Artículos 249-258), las Leyes 65 de 1946, 50 de 1990, 344 de 1996, y 432 de 1998, y los Decretos 2567 y 2767 de 1946, 1160 de 1947, 3118 de 1968, 1582 de 1998 y 1252 de 2000; sobra anotar que el derecho también le corresponde a los servidores públicos, si bien algunos tienen en el tema



un régimen con disposiciones propias, como los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Y de manera general, coexisten dos regímenes: El retroactivo y el anualizado, según la fecha de vinculación al servicio del empleador.

A esta prestación social tiene derecho (i). Todo trabajador que posea un vínculo laboral (Trabajador dependiente) -Excepto quien devengue salario integral- y también (ii). Aquellas personas que sin tener alguna relación laboral, de forma voluntaria se afilien por su cuenta y costo a un fondo de cesantías (Aportantes independientes).

Con la Ley 52 de 1975 se obligó al pago de intereses sobre dicha prestación social y se fijó sanción por su omisión. Así mismo, se han establecido sanciones frente a los empleadores que no efectúan el pago oportuno de la cesantía, en las Leyes 50 de 1990, 244 de 1995 y 1071 de 2006.

Sobre este derecho laboral se han pronunciado en múltiples oportunidades la Corte Constitucional (Sentencia T-053 de 2014, SU-336 de 2017, SU-098 de 2018, SU-332 de 2019, SU-041 de 2020) y el Consejo de Estado (M.P. Luis Rafael Vergara Quintero, 25 de agosto de 2016, SU J2-004-16, rad. 080012331 0002011 0062801, 0528-14; M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez: 30 de mayo de 2019, rad. 23001-23-33-000-2014-00479-01, 1168-17, 6 de agosto de 2020, CE-SUJ-SII-022-2020, 08001-23-33-000-2013-00666-01, 0833-2016 y 18 de febrero de 2021, rad. 08001-23-33-000-2014-00386-01, 1991-18; M.P. Carmelo Perdomo Cuéter, 12 de junio de 2020, rad. 13001-23-33-000-2014-00099-01, 4901-16; M.P. William Hernández Gómez, 12 de noviembre de 2020, rad. 08001-23-33-000-2015-80040-01, 3814-17; M.P. Gabriel Valbuena Hernández, 10 de diciembre de 2020, rad. 08001-23-33-000-2016-01519-01, 3332-19).

Para el caso, es importante reiterar que tienen derecho al auxilio de cesantía, los servidores públicos (Empleados públicos, trabajadores oficiales y miembros de la Fuerza Pública) o como designa la Ley 65 de 1946, *"Los asalariados de carácter permanente, al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del Poder Público, hállese o no escalafonados en la carrera administrativa, (...) y los trabajadores de los departamentos, intendencias y comisarías y municipios (...) y a los trabajadores particulares"*.

El aquí demandante no ostentó durante el lapso por el cual reclama, la calidad de trabajador o servidor público o asalariado de la ESE demandada y en ninguna parte acreditó relación laboral alguna; todos los documentos de prueba que aportó al proceso muestran es su condición de contratista estatal, la que no permite obtener el derecho pretendido. Pero se advierte que puede haber otro escenario para lograrlo, el cual usa también el hoy demandante: La declaratoria judicial de relación laboral cuando se prueba la figura jurídica del contrato realidad. Al pedirla, se resolverá más adelante en esta misma sentencia.

Por lo tanto, en este aspecto no prospera la demanda.

4.2. No obstante, el demandante también plantea que su reclamo se sustenta en que en su criterio, los contratos de prestación de servicios que suscribió no pueden ser tenidos como prueba de una supuesta relación contractual sino de una inequívoca situación legal y reglamentaria, por lo que pide declarar que gozó de un estatus de empleado público y en consecuencia, se le pague la indemnización por la no consignación de cesantía; así mismo, pide que se declaren nulos dichos contratos por haber sido expedidos de manera irregular y con desvío de poder, y que en razón de ello, que estuvo vinculado como servidor público, no contratista.

Al vincular la demanda a los contratos de prestación de servicios, se deben resolver los siguientes tres aspectos:

4.2.1. Es de destacar que ahora Contreras Pinto diga que son ilegales los múltiples contratos que suscribió conforme entre 2002 y 2009 y que le permitieron tener un empleo fijo en un Estado donde el desempleo y el subempleo profesional son altísimos y gozar de una remuneración durante siete años pagada con dineros de los metenses, en cuyo trámite y perfeccionamiento participó sin denunciar alguna irregularidad ni la violación de algún derecho suyo o del vicio de su consentimiento. Se deben diferenciar los argumentos descalificadores del demandante de los que se endilgan cuando se reclama la aplicación de la figura jurídica del contrato realidad, pues en este último escenario no se cuestiona la legalidad de los contratos, sino la forma en que la entidad hizo ejecutar las actividades pactadas, pues con ello el vínculo contractual se desdibujó para derivar en una con todos los elementos de la relación laboral. Pero la legalidad de los contratos es lo que precisamente, da derecho a demandar.

De otra parte, no es viable acoger el planteamiento del demandante en el sentido de tener en "vía de interpretación", que en lugar de una relación contractual gozó de un estatus de empleado público con base solo en sus críticas a los contratos de prestación de servicios, pues no existe una presunción de derecho en tal sentido y por el contrario, la que se pregona es una vinculación contractual que le corresponde al demandante desvirtuar, y máxime cuando el mismo Contreras Pinto expone que los contratos se deben tener "*como inequívoca **situación legal y reglamentaria**, por la naturaleza de la función encomendada y por haberse presentado todos los **elementos de una relación laboral**"*" (fl. 1) Resaltados fuera del original. Estas aseveraciones conducen a su vez, a tener en cuenta (i) Que una situación legal y reglamentaria exige de manera inexorable una elección o nombramiento seguida de una posesión, nada de lo cual acreditó tener en su favor el demandante -En contra, siempre adujo que no se produjeron-, y (ii) Se hace referencia a la figura jurídica del contrato realidad, que es el tercer aspecto a dilucidar. Se agrega que en otros escenarios pues en el presente no se obtiene, aun decidiendo en vía judicial que la relación contractual se transformó en laboral, no

procede por ello declarar que el entonces contratista adquirió la calidad de servidor público.

4.2.2. Frente a los cuestionamientos de nulidad de los que suscribió, es necesario precisar que las entidades estatales bien pueden vincular a personas mediante contratos de prestación de servicios, sin que la relación que se establezca genere el pago de prestaciones sociales. Así lo consagra el artículo 32 de la Ley 80 de 1993:

“3o. Contrato de Prestación de Servicios.

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

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

Esta norma jurídica fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-154-97 del 19 de marzo de 1997, condicionada a que no genera prestaciones sociales, *“salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada”*.

El demandante pide que los contratos suscritos con la ESE y con las cooperativas de trabajo asociado se declaren nulos, porque considera que se “expidieron” de manera irregular y con desvío de poder. Aun cuando lo procedente aquí era que se ejerciera la acción contractual, como lo establecía el C.C.A. en su artículo 87: *“Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o **su nulidad** y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas”*, se resolverá lo planteado en aras de los principios *pro actione*, *pro damato*, *pro homine* y de garantizar el derecho de acceso a la administración de Justicia. Resaltado fuera de texto.

Si bien se aclara que se trata de contratos y no de actos administrativos, se tiene en cuenta que la primera causal invocada (Expedición irregular) consiste en la existencia de un error o anomalía sustancial dentro de un trámite específico y predeterminado. Aduce el demandante que hay ilegalidad porque la ESE no procedió a vincularlo como empleado ni a crear el cargo, sino que mantuvo el disfraz del contrato de prestación de servicios para no pagarle prestaciones sociales y en general los derechos sociales que considera le asistían por la función desarrollada. Para la Sala, lo expuesto por Contreras Pinto no se enmarca en alguna violación, omisión o pretermisión de las reglas de procedimiento de la contratación estatal; por el contrario, es solo su apreciación personal frente a una consecuencia de ese tipo de vinculación, que incluso no fue establecida por la ESE sino que se impone por mandato de Ley. Y en el análisis de los contratos que se



aportaron al expediente (fl. 77-215, 256-392, 523- 527, 547-569, 689-691), no se encuentra en esta instancia alguna irregularidad dentro de los distintos procesos de selección ni en el perfeccionamiento de los que adelantó la ESE, que siempre favorecieron al hoy demandante, por lo que no prospera la demanda en la supuesta expedición irregular que adujo.

Sobre la desviación de poder que también les endilga el demandante a los contratos que suscribió, se encuentra que ante dicha causal de nulidad, el Consejo de Estado (M.P. César Palomino Cortés, 26 de abril de 2018, rad. 05001233100020000364001, 0577-12 y M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, 20 de septiembre de 2018, rad. 2500023250002010 0073901, 4541-13, entre otras) se ha pronunciado; en la última de estas sentencias consagra que *"La jurisprudencia y la doctrina clasifican las diferentes manifestaciones de la desviación de poder, generalmente en dos grandes grupos: aquellos casos en que i) el acto o contrato administrativo es ajeno a cualquier interés público–venganza personal, motivación política, interés de un tercero o del propio funcionario; y, ii) el acto o contrato es adoptado en desarrollo de un interés público, pero que no es aquel para el cual le fue conferida competencia a quien lo expide o celebra; categoría a la que se aproxima igualmente la desviación de procedimiento en la que la administración disimula el contenido real de un acto, bajo una falsa apariencia, recurriendo a un procedimiento reservado por la ley a otros fines, con el fin de eludir ciertas formalidades o de suprimir ciertas garantías"*.

También precisa nuestra Alta Corte (M. P. William Hernández Gómez, 15 de noviembre de 2018, rad. 05001233300020130175401, 4450-16) que *"[...] A su turno, la desviación de poder ha sido definida por la jurisprudencia de esta Corporación como el vicio que afecta la finalidad del acto administrativo, bajo el entendido de que el propósito que el acto persigue configura un requisito que hace a su legalidad y que debe hallarse en el marco de la función administrativa y del ordenamiento jurídico; y por tanto, se configura cuando se está ante la presencia de una intención particular, personal o arbitraria de un sujeto que actúa a nombre de la administración, en la búsqueda de un fin opuesto a las normas a las que debe someterse."*

"De igual forma, ha advertido esta Sala que la demostración de una desviación de poder impone un análisis que trasciende la órbita de lo objetivo y formal del acto censurado, para trasladarse a la esfera estrictamente subjetiva de las personas que llevan la representación de la Administración, lo que a su turno implica la demostración del iter desviatorio para quien la alega como causal de anulación, en el sentido de que debe aparecer acreditado fehacientemente que la autoridad nominadora actuó con fines personales, a favor de terceros o influenciado por una causa adversa al cumplimiento efectivo de los deberes públicos, que el ordenamiento legal le obliga observar. [...]".

De manera que cuando se actúa con desviación de poder, se trata de disfrazar con aparente legalidad y en uso real de competencia, la finalidad



de una decisión que obedece a otras razones que se ocultan; esta circunstancia hace que sea de las causales de ilegalidad más difíciles de probar, por lo cual se acepta que se acredite aún con indicios, pero ello no releva al demandante de su deber de demostrarla.

Contreras Pinto sustenta su cargo con los mismos argumentos de la expedición irregular: No nombrarlo la entidad como médico de planta, ni crear un cargo para ello, con el objeto de no pagarle prestaciones sociales.

Como se observa, el cuestionamiento no se dirige a demostrar que la decisión impugnada tuvo una finalidad torcida, u oculta objetivos distintos a las exigencias de una buena y sana administración, o con objetivo oscuro en contra del entonces contratista, o para favorecer a un tercero, o de una intención particular o arbitraria, o con un fin opuesto a los intereses públicos, o por una causa adversa al cumplimiento de sus atribuciones, o por un propósito ajeno al objeto social o cometido estatal asignado a la ESE. En su lugar, se encuentra que es legal la celebración de contratos de prestación de servicios y que el propósito de la entidad era garantizar la presencia de profesionales médicos para cumplir con los servicios de salud que le correspondían; y ya sobre el endilgado disfraz para no pagar prestaciones sociales, se precisó que no era una decisión de la ESE sino que obedecía a una consecuencia fijada en la Ley 80 de 1993, ajena a decisión de la entidad. Y por el contrario, si pretendían los contratos favorecer a alguien en particular, era al entonces contratista quien se benefició de manera lucrativa y directa de ellos.

Además, en el concepto de la violación del escrito de demanda no se indica alguna circunstancia específica que pueda constituir o enmarcarse en alguno los elementos propios de la figura jurídica de la desviación de poder, pues solo señala que con la decisión que cuestiona en vía judicial, la entidad no cumplió con una aspiración suya, de Contreras Pinto: Ser empleado público. Significa que el demandante no demostró alguna situación particular y concreta que pueda constituir una desviación de poder en la decisión de vincularlo por contratos, que en lugar lo favorecieron.

Y era su obligación plantear verdaderas circunstancias con las que la ESE actuó incurso en desviación de poder, pues ello hubiera permitido analizar si al menos por indicios, se podía encontrar prueba de esta causal de ilegalidad. Así, no se demostró en el proceso ni surge del expediente que haberle dado la oportunidad de contratar estuvo motivada por fines ocultos, amañados u opuestos a los permitidos por el ordenamiento jurídico, o que insinúe siquiera que haya obedecido a algún tipo de discriminación negativa, o que se adoptaron de manera caprichosa o incorrecta o arbitraria, o se hayan pretendido ocultar en el trámite de la contratación.

Se establece entonces, que no existe prueba o indicio al menos, de relación directa, íntima, idónea, de causa a efecto, entre alguna finalidad oscura o torcida en contra del hoy demandante, con los contratos impugnados, no se acredita algún hecho con nexo causal para que se produjera una decisión

desfavorable disfrazando su legalidad, ni se adujo algún vicio del elemento subjetivo que lo propiciara.

De ahí que si Contreras Pinto quería que prosperara este cargo de la demanda, debió acreditar en el proceso que en la actuación administrativa se persiguió un fin diferente al que la Ley fijó con los contratos de prestación de servicios que se suscribieron. La carga de la prueba para demostrarla estaba radicada a su parte.

Por lo tanto, el demandante no probó la existencia de la causal de ilegalidad de desviación de poder que insinuó y en consecuencia, no prosperan los aspectos de este cargo contra los contratos que suscribió para la ESE.

4.2.3. En el tercer aspecto planteado por la demanda, expone que los contratos se deben tener "como inequívoca **situación legal y reglamentaria**, por la naturaleza de la función encomendada y por haberse presentado todos los **elementos de una relación laboral**" (fl. 1). Resaltados fuera del original. Como se enunció atrás, se hace referencia a la figura jurídica del contrato realidad, que se presenta cuando existe controversia entre la entidad estatal y el contratado bajo la modalidad de prestación de servicios, porque la contratante no reconoce las prestaciones sociales que se le solicitan y porque se considera que la relación contractual establecida fue meramente formal porque durante la ejecución de las actividades pactadas se convirtió en la práctica en una de carácter laboral.

Sin embargo, en este proceso no es viable abordar el tema -De si en el caso de Contreras Pinto se presenta la figura del contrato realidad-.

La razón es que Wilson José Contreras Pinto adelantó otro proceso judicial en el que reclamó por dicha figura jurídica. Y le negaron las pretensiones. Con lo cual hay cosa juzgada.

Recuérdese que la ESE Municipal de Villavicencio en sus alegatos (fl. 932-933), manifestó que "*Este Tribunal en Sala de Decisión escritural No. 1 con radicación 50001-2331-000- 2010-00234-00, acción instaurada de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo demandante WILSON JOSE CONTRERAS y demandado la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO, en providencia del 14 de septiembre de 2017, sobre este mismo punto de derecho negó las pretensiones del actor*"

Y en efecto, se encuentra en la página de internet del Consejo de Estado (www.consejodeestado.gov.co), en consultas/consulta de procesos por/demandante/Wilson José Contreras Pinto, la sentencia que se profirió el 12 de noviembre de 2020 en segunda instancia dentro del proceso indicado por la ESE en sus alegatos, con M.P. William Hernández Gómez, rad. 50001-23-31-000-2010-00234-01, 0828-2018; registra que el tema fue "*Inexistencia de relación laboral*" y como "*1. ASUNTO. La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante frente a la sentencia proferida el 14 de septiembre de 2017 por el Tribunal*



Administrativo del Meta – Sala de Decisión Escritural n.º 1, que denegó las pretensiones de la demanda presentada por el señor Wilson José Contreras, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del Decreto 01 de 1984, contra la Empresa Social del Estado del municipio de Villavicencio". La pretensión subsidiaria segunda, exactamente igual a la formulada en el presente proceso, fue: "En firma la decisión anterior, declarar que el demandante estuvo vinculado a la administración demandada como servidor público, no contratista, mediante el estatuto de la situación legal y reglamentaria, con los efectos jurídicos que aluden las pretensiones principales, y en los términos y condiciones que en ellas se consignan".

Se anota que la única diferencia entre los dos procesos es que mientras aquí el oficio que se pide declarar nulo negó el pago del auxilio de cesantía, allá el que se demandó negó el reconocimiento de la relación laboral entre Wilson José Contreras y la entidad demandada; no obstante, en sus pretensiones también pedía como restablecimiento del derecho que se le pagara el auxilio de cesantía.

Pero en lo demás, relacionado con la supuesta relación laboral que reclama, son exactamente las mismas pretensiones, igual *causa petendi* (La razón de pedir), con base en el mismo lapso de contratos de prestación de servicios con la ESE y a través de las mismas cooperativas de trabajo asociado y con los mismos fundamentos de normas violadas y del concepto de la violación.

El Consejo de Estado en la sentencia del otro caso del mismo demandante que se acaba de identificar, confirmó la providencia de primera instancia que negó las pretensiones; y en sus consideraciones, luego de encontrar probados apenas dos de los elementos de la relación laboral, la prestación personal del servicio y la remuneración, consagró frente al tercero:

"c) Subordinación y dependencia.

Frente al elemento esencial de la relación laboral, es decir, la subordinación, la Sala destaca que aquel no se demostró dentro del proceso.

En efecto, las pruebas documentales aportadas con dicho propósito no son concluyentes en el sentido de acreditar la existencia de una relación subordinada y dependiente respecto de la entidad.

Así, por ejemplo, los testimonios de los señores Luis Eduardo Sánchez Ramírez y Wilmer Javier Vaca Cruz —a los que únicamente hizo referencia el apelante— no ofrecieron mayores elementos de juicio para tener por acreditado el tercer elemento de la relación laboral. En efecto, estos se limitaron a confirmar que los turnos eran elaborados directamente por la ESE, que si estos no podían cumplirse era necesario solicitar el permiso o la modificación y que además, el subdirector científico era quien cumplía las funciones de jefe inmediato. (...)

Obsérvese que la prestación del servicio, en palabras de los testigos, se daba de 7.00 pm a 7.00 am con una noche de intermedio de descanso, lo que indica que el señor Wilson José Contreras Pinto tenía cierta independencia para la prestación del servicio.



En el ejemplo explicado por uno de los testigos, en una semana únicamente el demandante trabajaba las noches del lunes, miércoles, viernes y domingo. En esa secuencia, para la siguiente semana sería el martes, jueves y sábado únicamente. Además, pudo incluso ejercer su profesión conforme a otros vínculos laborales, entre ellos los relacionados como el seguro, en un consultorio y en una clínica particular.

Este aspecto fue destacado por la primera instancia, conforme a lo que fue indicado por el mismo demandante en el interrogatorio de parte, en los siguientes términos:

Inclusive se desconoce si la práctica del horario tiene que ver con que este facilitaba la ejecución de otras actividades laborales, pues el mismo galeno demandante reconoció en el interrogatorio de parte que tenía otros vínculos contractuales (seguro, consultorio y clínica particular), en los que ejercía su profesión, de lo que se advierte también que si el médico prestaba sus servicios de salud en otras entidades y hasta en consultorio propio era porque gozaba de algún margen de dependencia en cuanto al horario que debía cumplir en la ESE, el cual le permitía cumplir otros compromisos también de índole laboral.

En el recurso de apelación, nada se dijo acerca de estas consideraciones efectuadas por parte de la primera instancia, por lo cual esta Sala encuentra que el señor Wilson José Contreras Pinto no logró demostrar el elemento de subordinación y dependencia. Sobre este aspecto, el recurrente se limitó a afirmar que debía operar una presunción a favor del demandante, cuestión que, como se vio en párrafos precedentes, no es cierta, por cuanto le correspondía acreditar la existencia de todos los elementos, entre ella la subordinación y dependencia.

La Sala pone de presente que el criterio adecuado para determinar el elemento de la subordinación es aquel que aporten las pruebas obrantes en el proceso, pero frente a la específica situación fáctica que se haya presentado. En el asunto sometido a estudio, las pruebas demostraron los demás vínculos laborales que tenía el demandante y la posibilidad que tenía de buscar un reemplazo para aquellos turnos de noche, en los que prestaba sus servicios día de por medio.

Ahora bien, frente a las restantes afirmaciones efectuadas en el recurso de apelación, la Subsección estima pertinente recordar que situaciones tales como tener que cumplir los turnos asignados, recibir instrucciones sobre la ejecución del contrato o presentar informes respecto de este, no configuran por sí solos una relación de subordinación o dependencia, en la medida en que dichas acciones pueden corresponder, precisamente, a la forma en que debe desarrollarse la labor contratada. En efecto, todo lo anterior, bien puede hacer parte de la necesaria coordinación que debe existir entre los extremos del vínculo contractual, en cuanto a la manera en que deben prestarse los servicios.

Por tanto, tiene razón la primera instancia al decir que el demandante no demostró este elemento necesario de la relación laboral.

En conclusión: No se demostró el tercer elemento de la relación laboral. (...)

Conclusión general: Dentro del presente asunto el demandante no demostró la existencia de los elementos propios de una relación laboral con la Empresa Social del Estado del municipio de Villavicencio, por lo cual se confirmará la sentencia de primera instancia que denegó la existencia de una relación laboral, así como el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales reclamadas”.

Y en la parte resolutive decidió:



"Primero: Confírmese la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, Sala de Decisión Escritural n.º 1 del 14 de septiembre de 2017 mediante la cual se denegaron las pretensiones de la demanda que en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovió el señor Wilson José Contreras contra la Empresa Social del Estado del municipio de Villavicencio".

Dichas sentencias del Tribunal Administrativo del Meta y del Consejo de Estado fueron atacadas por el aquí demandante a través de acción de tutela (Misma página web del Consejo de Estado). En la decisión de primera instancia (M.P. Alberto Montaña Plata, 8 de febrero de 2021, rad. 11001-03-15-000-2020-05299-00) decidió *"NEGAR el amparo de tutela solicitado por el señor Wilson José Contreras Pinto, por las razones expuestas"*, mientras que en la de segunda (M.P. Nubia Margoth Peña Garzón, 13 de mayo de 2021, rad. 110010315 0002020 0529901) resolvió **"PRIMERO: MODIFICAR la sentencia impugnada, para en su lugar: DECLARAR IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE TUTELA, frente al defecto fáctico en relación con la presunta falta de valoración de las cláusulas contractuales y el defecto sustantivo en lo que concierne a la presunta inaplicación del artículo 2º de la Ley 269 de 1996, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás el fallo impugnado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia"**.

De manera que el tema de reclamación sobre una supuesta relación laboral que derivó de los contratos de prestación de servicios que suscribió el hoy demandante con la ESE del Municipio de Villavicencio y a través de cooperativas de trabajo asociado entre 2002 y 2009, agotó la jurisdicción el 12 de noviembre de 2020 cuando se profirió la sentencia de segunda instancia en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho (M.P. William Hernández Gómez, rad. 50001-23-31-000-2010-00234-01, 0828-2018), en la que confirmó la de primera que había expedido el Tribunal Administrativo del Meta el 14 de septiembre de 2017, con la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Así, se demuestra la ocurrencia en el proceso y respecto de esta parte de la demanda, de la figura jurídica de la cosa juzgada, que el artículo 164, del C.C.A. permite declarar en este momento procesal, pues dispone que *"En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada"*.

Respecto del tema de cosa juzgada, se tiene que consiste en la figura jurídica que impide que se profieran posteriores pronunciamientos sobre el mismo asunto ya sentenciado en vía judicial, en aras de la garantía de la seguridad jurídica y de hacer valer las decisiones de los Jueces. Se encontraba consagrada para la fecha de los hechos en el artículo 175 del



C.C.A.⁴ y 332 del C.P.C.⁵; ahora se estableció en los artículos 189 del CPACA y 303-304 del CGP.

El Consejo de Estado ha analizado esta figura jurídica (M. P. William Hernández Gómez, 31 de enero de 2019, rad. 7600123310002012 0076101, 1651-17 y M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, 17 de enero de 2019, rad. 11001031500020180414700); en esta última consagró:

“Por su parte, esta Corporación ha tenido oportunidad de pronunciarse en torno al concepto y alcance de la figura de la cosa juzgada arribando a las siguientes conclusiones:

«[...] A la cosa juzgada o "res judicata" se le ha asimilado al principio del "non bis in idem", y tiene por objeto que los hechos y conductas que ya han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior. Tal cualidad de lo resuelto obliga a las partes, porque lo antes decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por lo tanto, es inmutable al tener plena eficacia jurídica.

Desde un punto de vista genérico, la cosa juzgada está regulada por los artículos 332 del C. de P.C. y 175 del C.C.A., en los cuales se establecen los elementos formales y materiales para su configuración.

El elemento formal implica que no es posible volver sobre una decisión tomada en providencia ejecutoriada, dentro del mismo proceso, o en otro en el que se debata la misma causa *petendi* y fundamentos jurídicos; lo anterior, para garantizar estabilidad y seguridad del orden jurídico.

Por su parte, el material, hace alusión a la intangibilidad de la sentencia en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación objeto de la contienda y que esta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio. [...]». (...)

Así, el fenómeno jurídico en estudio tiene como objeto efectivizar el derecho constitucional al debido proceso y la seguridad jurídica, pues se erige en garantía de que una determinada controversia decidida en sede judicial no será objeto de un proceso posterior. De este modo, se impide que los debates se tomen indefinidos en el tiempo y se procura la eficiencia en la administración de justicia.

En este orden de ideas, para que se configure la cosa juzgada se requiere coincidencia en la *causa petendi*, identidad de partes; y, que el proceso recaiga sobre el mismo objeto. Así, bajo este contexto, el primer pronunciamiento con efectos *inter partes* impide una nueva decisión en relación con aspectos previamente definidos”.

⁴ **ARTICULO 175. COSA JUZGADA.** La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada "erga omnes". // La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada "erga omnes" pero sólo en relación con la "causa petendi" juzgada. // La sentencia dictada en procesos relativos a contratos y de reparación directa y cumplimiento, producirá cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes; la proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en el proceso y obtenido esta declaración a su favor. // Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo interdepartamental, comisarial, distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente los decretos reglamentarios.

⁵ **ARTÍCULO 332. COSA JUZGADA.** La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, y se funde en la misma causa que el anterior, y que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes. (...).



Al verificar la existencia de los tres elementos exigidos, se confronta el proceso 2010-00234 con el actual (2010-00597), y se obtiene:

i). Elemento subjetivo, identidad de las partes: Se constata que tanto en el proceso 2010-00234 (Ya decidido por el Tribunal Administrativo del Meta y por el Consejo de Estado) como en el actual (2010-00597), se interpuso la misma acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por el mismo demandante Wilson José Contreras Pinto en contra de la misma entidad estatal, la ESE del Municipio de Villavicencio. Se cumple entonces, con el primer requisito.

ii). Elemento causal, identidad de la *causa petendi* (Razón de demandar): En los dos procesos se plantean como hechos, que Wilson José Contreras Pinto ingresó a la ESE Municipal de Villavicencio el 1 de febrero de 2002 inicialmente como Médico General y partir del 1 de abril de 2009 como Médico Especialista en Salud Ocupacional, siempre por órdenes o contratos de prestación de servicios desempeñando labores de médico especialista de carrera administrativa, en horario que se le asignaban de 180 horas mensuales, que de lo que se le cancelaba le hacían descuentos y debía pagar los aportes a seguridad social, lo que reducía el salario. Que sus actividades no diferían de las cumplidas por los médicos vinculados laboralmente a la entidad y describe algunas de sus circunstancias, y que al igual que estos se sometían al mismo régimen de trabajo en relación al reglamento interno, jornada laboral, sistema disciplinario y órdenes que recibían del Subdirector Científico. Y que al momento del despido no se le cancelaron los derechos sociales y que la entidad incurrió en protuberante desviación de sus atribuciones. Se cumple con el segundo requisito.

iii). Elemento objetivo, identidad del *petitum* o de la cosa pedida:

En el proceso 2010-00234:

Pretensión segunda principal (La primera fue la de declaratoria de nulidad del acto demandado):

“De «interpretación»:

- *Que se tenga que los contratos de prestación de servicio suscritos por el actor durante la vigencia de la relación de servicio, siendo el último de ellos el n.º 011 del 1.º de enero de 2010, lo mismo que cualquier otra vinculación que se hubiere producido a través de terceros intermediarios, son una inequívoca situación legal y reglamentaria, por la naturaleza de la función encomendada y por haberse presentado todos los elementos de la relación laboral, para que se declare por vía de interpretación que el demandante gozó de estatus de servidor público”.*

En el actual proceso: Luego de la primera sobre la declaratoria de nulidad del acto demandado:



"SEGUNDA.- Que en contencioso de interpretación, se tenga que: Los contratos de prestación de servicios suscritos por el actor durante la vigencia de la relación de servicio, lo mismo que cualesquiera otra vinculación que se hubiere producido a través de terceros intermediarios como cooperativas de trabajo asociado, no como prueba de una supuesta relación contractual, entre las partes, sino como inequívoca situación legal y reglamentaria, por la naturaleza de la función encomendada y por haberse presentado todos los elementos de una relación laboral, para que se declare por vía de interpretación, que mi asistido gozó del status de empleado público, teniendo en cuenta que la administración solo pretendía dejar de pagar prestaciones laborales, ya que resulta clara la voluntad administrativa de vincularlo al cumplimiento de actividades no extraordinarias o eventuales, sino permanentes, que de ordinario son prestadas por personas vinculadas en forma legal y reglamentaria con la demandada". Resaltados fuera del original. Muestra lo que se repite.

De igual forma, se observa que en el proceso 2010-00234 se incluyó:

"Subsidiarias (...)

- Segunda: En firma la decisión anterior, declarar que el demandante estuvo vinculado a la administración demandada como servidor público, no contratista, mediante el estatuto de la situación legal y reglamentaria, con los efectos jurídicos que aluden las pretensiones principales, y en los términos y condiciones que en ellas se consignan".

Mientras que en la demanda del actual proceso, fue también pretensión:

"SEGUNDA SUBSIDIARIA.- Que, en firme la decisión anterior, se declare que mi poderdante estuvo vinculado a la administración demandada, como servidor público, no contratista, mediante el estatuto de la situación legal y reglamentaria, con los efectos jurídicos que aluden las pretensiones principales, y en los términos y condiciones que en ellas se consignan". Resaltados fuera del original. Muestra lo que se repite.

Se cumple con el tercer requisito de la figura jurídica de la cosa juzgada.

A lo que se agrega que por consiguiente, tiene aplicación el artículo 175 del C.C.A, que prescribe sobre el particular: "COSA JUZGADA. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada "erga omnes". La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada "erga omnes" pero sólo en relación con la "causa petendi" juzgada (...)" ; ya que en el proceso 2010-00234 se decidió respecto de los mismos hechos que se plantearon en la demanda del actual expediente.



Así entonces, se acreditó la existencia de la figura jurídica de la cosa juzgada respecto del tercer aspecto que se analiza de los planteamientos de la demanda, referido a los cargos contra los contratos de prestación de servicios que Contreras Pinto suscribió con la ESE del Municipio de Villavicencio y por intermedio de cooperativas de trabajo asociado, y sus peticiones de tenerlo como empleado público, al considerar que en realidad no fue contratista sino sujeto de una relación laboral con la ESE, reproches todos que no prosperan. Se declarará probada.

En consecuencia, no se demostraron en este proceso los diversos cuestionamientos que efectuó la demanda en contra del acto administrativo cuya nulidad se pidió, mientras que otro ya había sido negado mediante sentencias de primera y segunda instancia en proceso que se tramitó ante el Tribunal de origen y el Consejo de Estado, respaldadas en vía de tutela.

4.3. Por lo tanto, frente al problema jurídico planteado se responde que no es ilegal el oficio 100.25-141 del 14 de mayo de 2010, por el cual la ESE Municipal de Villavicencio le negó al hoy demandante el reconocimiento y pago de indemnizaciones por la no consignación del auxilio de cesantía que le reclamó. De ahí que se negarán las pretensiones de la demanda.

Lo cual y por sustracción de materia, impide que se aborden otros asuntos, como la responsabilidad de los llamados en garantía.

5. Otras decisiones

5.1. Costas. No se condena en costas por el trámite en ésta instancia, toda vez que de la conducta de las partes no se evidencia mala fe, ni son constitutivas de temeridad, ni de abuso del derecho.

5.2. Comunicación y remisión. Se ordenará que por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca, se remita copia de esta sentencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público en carácter de mera información. Y el expediente al Tribunal Administrativo del Meta para que prosiga con los trámites procesales, incluido el de notificación de la sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR la excepción de cosa juzgada frente a la pretensión de existencia de relación laboral o contrato realidad que se planteó en la demanda



SEGUNDO. NEGAR las pretensiones de la demanda.

TERCERO. DECLARAR que no hay condena en costas.

CUARTO. ORDENAR que por Secretaría del Tribunal Administrativo del Meta se liquiden los gastos del proceso y si lo hubiere, devolver a la parte demandante el saldo respectivo.

QUINTO. ORDENAR que previas las anotaciones de rigor, por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca: (i) Se remita copia de esta providencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información. (ii) Se devuelva el expediente al Tribunal Administrativo del Meta, para que prosigan los trámites procesales que correspondan, incluido el de notificación de la sentencia.

SEXTO. ORDENAR que en firme la decisión, por el Tribunal Administrativo del Meta se archive el expediente previo el registro y las anotaciones pertinentes.

La presente providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada

LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada