



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**

Tunja, diecinueve (19) de mayo de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA

DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL

RADICACIÓN: 15001-3333001 2016- 00129 -00

I. ASUNTO

Decide el despacho sobre la demanda formulada por MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, por medio de la cual pretende que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. S – 2016 – 007423/ARSAN – JEFAT 29 de 02 de marzo de 2016, por medio del cual se le negó a la demandante el reconocimiento y pago de unas acreencias derivadas de una relación laboral existente entre las partes desde el 01 de diciembre de 2003 hasta el 31 de octubre de 2014.

II. SÍNTESIS DEL CASO

La peticionaria laboró como Auxiliar de Enfermería mediante contratos de prestación de servicios celebrados desde el 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014 con la Policía Nacional. La demandante señaló que a pesar de prestar sus servicios bajo dicha modalidad de contrato, en realidad lo que se configuró fue una relación laboral entre las partes, ya que su labor la ejerció de manera personal y permanente, recibía por ella una remuneración mensual y durante su ejercicio estuvo sometida a subordinación.

III. LA DEMANDA

3.1. Pretensiones

Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. S -2016-007423/ARSAN – JEFAT 29, de 02 de marzo de 2016, por medio del cual se le negó a la demandante el reconocimiento y pago de las acreencias laborales a que tiene derecho por haber laborado para la Policía Nacional desde el 01 de diciembre de 2003 hasta el 31 de octubre de 2014, y la cancelación de los porcentajes de cotización de pensión y salud que realizó durante el tiempo que la actora prestó sus servicios.

Que a consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho se ordene a la entidad demandada a pagar a

la señora CELY BAUTISTA todas las acreencias laborales a que tiene derecho por haber laborado en la Policía Nacional desde el 01 de diciembre de 2003 hasta el 31 de octubre de 2014, que le reintegre a la demandante los dineros que tuvo que cancelar por concepto de pagos de los porcentajes de cotización a pensión y salud que realizó durante el tiempo que prestó sus servicios a órdenes de la Policía Nacional, así como el pago de la indexación, los intereses moratorios y la suma de 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes por concepto de perjuicios morales.

Por último, solicita que las sumas reconocidas sean indexadas, que se dé cumplimiento a la sentencia conforme al artículo 292 a 299 del C.P.A.C.A. y que se condene en costas a la entidad demandada.

3.2. Fundamentos Fácticos

En resumen, los hechos en los cuales se fundan las pretensiones son los siguientes:

Que la demandante fue vinculada por la Policía Nacional para desempeñar el cargo como Auxiliar de enfermería en el área de sanidad en el Departamento de Policía de Boyacá con sede en Tunja desde el 01 de diciembre de 2003 hasta el 31 de octubre de 2014, que si bien la demandante firmó varios contratos de prestación de servicios, en el desarrollo de sus funciones en la entidad demandada se configuraron los tres elementos esenciales del contrato de trabajo.

Aduce igualmente que la demandante realizó en la Policía Nacional la prestación del servicio de manera personal y permanente, que por ella recibía mensualmente una remuneración en dinero como contraprestación y que cuando laboró en dicha Institución estaba sometida a subordinación, puesto que le eran impartidas órdenes, estaba sometida al cumplimiento de horarios, autorización de permisos, asignación de misiones y cumplimiento de turnos para realizar su labor como Auxiliar de Enfermería.

Menciona que le fueron reconocidas mensualidades expresadas en cada contrato, que le fueron practicadas retenciones y le exigieron que realizara aportes a salud y pensiones.

3.3. Normas Violadas y Concepto de Violación.

- ✓ **Convencionales:** La Convención Americana de Derechos Humanos ratificada por la Ley 16 de 1972; Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” ratificada mediante Ley 319 de 1996 y los Convenios 95, 100 y 11 de la OIT sobre protección del salario, igualdad de remuneración y discriminación en materia de empleo
- ✓ **Constitucionales:** artículos 1, 2, 25, 53, 55, 93, 94, 121, 122, 123, 125 y 209 de la Carta Política.
- ✓ **Legal:** Numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Manifiesta la parte actora que con el acto acusado se está quebrantando el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, como quiera que desde un principio se sabía que los servicios personales que prestaría la demandante no serían por un término corto que permitiera predicar la temporalidad del servicio, sino que esos servicios conllevaban el desarrollo de carácter permanente, obligando a la Policía Nacional a crear el cargo.

Refiere una falsa motivación indicando que los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes no fueron de carácter civil sino laboral, pues cuando existe una verdadera relación laboral, ella no deja de serlo por la simple denominación que se le haya dado.

Advierte que si bien se firmaron varios contratos de prestación de servicios, también es cierto que en el desarrollo de las funciones desempeñadas para la Policía Nacional se configuraron los tres elementos esenciales de un contrato laboral como lo son la prestación personal del servicio que se demuestra con los contratos, las misiones de trabajo y la certificación de tiempo de servicios; la contraprestación por la labor ejecutada demostrada con los contratos en los que se prueba que la demandante percibía una remuneración mensual; y la subordinación que se demuestra con las órdenes impartidas, el cumplimiento de horarios, autorización de permisos, asignación de misiones, cumplimiento de turnos para desarrollar su labor de Auxiliar de Enfermería.

Aduce igualmente que sobre las mensualidades que le fueron reconocidas se le practicaron retenciones y le exigieron realizar aportes a salud y pensión, cuando los contratos superaron el requisito de temporalidad contenida en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, por lo que se convirtieron en verdaderos contratos laborales.

Cita jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales, y sobre las diferencias entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral, concluyendo que las características del primero son la temporalidad, la autonomía e independencia del contratista y el carácter excepcional de la posibilidad de contratación, mientras que el laboral se caracteriza por la prestación personal del servicio, la continua subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo, lo que significa que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuada si se demuestra la subordinación, caso en el cual se le debe pagar las prestaciones sociales al contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

IV. CONTESTACION DE LA DEMANDA

Manifiesta la entidad (fls. 69 a 80) que se opone a todas las pretensiones de la demanda. Argumentó que el acto administrativo acusado se encontraba ajustado a la ley, puesto que no existió una relación laboral entre MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA y la Policía Nacional, puesto que entre las dos partes lo que se presentó una relación meramente contractual constituida

mediante la suscripción de contratos de prestación de servicios, que este tipo de contratos está definido en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 los cuales no generan relación laboral o prestaciones sociales.

Refiere que solo se pueden reconocer las acreencias laborales solicitadas si se establece la subordinación o dependencia, aspecto que no se demuestra ni con los anexos de la demanda ni con el expediente administrativo, pues se advierte la existencia de una serie de contratos de prestación de servicios que no afectaron la autonomía de la demandante, como se advierte de las obligaciones contractuales consignadas en los diferentes instrumentos, que no sugieren la subordinación hoy alegada.

Indica que la demandante ejercía labores propias de su profesión de acuerdo con las condiciones requeridas por la Policía Nacional, aspecto del que no se deduce subordinación pues es natural que la entidad contratante organice la forma como ha de prestarse el servicio. Señala que la demandante gozó de plena autonomía en la ejecución de los contratos, que no es dable pregonar que la labor que desarrollo la demandante fuese permanente, pues cada uno de los contratos contaba con un tiempo de ejecución determinado.

Cita jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la legalidad de este tipo de contratos en el sector salud, que analizadas las características del contrato de prestación de servicios se encuentra que estos se cumplieron a cabalidad en el presente caso, pues la actividad desarrollada por la demandante concuerda con su formación como Auxiliar de Enfermería y dentro de las actividades que hacen parte de la misión de la Clínica de la Policía, permitiéndole el ejercicio de la autonomía y la libertad de la contratista, pues las actividades exigidas no abarcaban una jornada de las que normalmente se cumple en otro tipo de relación contractual. Que es normal que en la ejecución de este tipo de contratos las entidades diseñen unos protocolos en el ejercicio y desarrollo de aspectos administrativos en la prestación del servicio de salud, aspecto que no sugiere subordinación pues estas actividades hacen parte de las relaciones de coordinación que debe estar presente en la ejecución del contrato estatal.

Advierte que en el presente caso no se demuestra subordinación siendo improcedente el surgimiento de algún derecho en favor de la demandante y que no se configura ninguna causal de nulidad frente al acto administrativo demandado.

V. ACTUACIONES PROCESALES

La demanda fue presentada el 27 de septiembre de 2016 (fl.8 Vto.), correspondiéndole su trámite a este Despacho, que mediante auto del 25 de mayo de 2017 (fls.62 y 63) la admitió, luego de hacer unos requerimientos previos.

Por auto del 23 de noviembre de 2017, se fijó fecha para llevar a cabo la Audiencia Inicial, el día 14 de diciembre del mismo año a partir de las 10:30 a.m. (fl.94).

La Audiencia Inicial se llevó a cabo el día y la hora indicada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en la cual, se decretó la práctica de pruebas solicitadas por las partes, y se fijó fecha para la Audiencia de Pruebas el día 08 de marzo de 2018, a partir de las 9:00 a.m. (fls.97 -99).

Se llevó a cabo Audiencia de Pruebas en la hora y fecha fijada, durante la cual se hizo el recaudo de algunas pruebas (fls.130 a 132), siendo necesario suspenderla y continuarla en tres oportunidades para que todo el material probatorio fuera recaudado.

Finalmente, en la continuación a la audiencia de pruebas llevada a cabo el 26 de octubre de 2018, se lograron recaudar todas las pruebas procediéndose a ordenar a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de esta (fls.157 y 158).

VI. DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL

6.1. Fijación del litigio (Artículo 180-7 CPACA)

En el presente caso a folios 159 vto. y 160 en la audiencia inicial, una vez se verificó que solo existía consenso frente a los hechos 3 y 4 de la demanda se fijó el litigio estableciendo el problema jurídico en los siguientes términos:

“(...) la controversia se contrae a establecer si entre la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, existió una relación laboral, al haber estado la demandante vinculado con la entidad accionada como auxiliar de enfermería mediante el sistema de órdenes de prestación de servicios y en consecuencia determinar si tiene derecho al reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones y demás emolumentos dejadas de percibir con ocasión de dicho vínculo. (...)”

Contra dicha decisión no hubo pronunciamiento de las partes ni se presentaron recurso (fls.97 Vto. y 98).

VII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

7.1. La parte demandante (fls. 159 a 163) reiteró los argumentos de la demanda en cuanto a las pretensiones, los hechos y el concepto de violación, solicitando que se accediera a las pretensiones de la demanda al desvirtuarse que entre las partes existió una relación civil y en su lugar quedar claro que en la realidad existió un contrato laboral.

7.2. La entidad demandada- PONAL- (fls. 164 – 169) en sus alegaciones finales insistió en el argumento de que la subordinación en la relación

contractual sostenida por las partes no está probada sin que pueda deducirse de los contratos y de las obligaciones contenidas en ellos, que son reflejo de las relaciones de coordinación que deben existir en la ejecución de un contrato estatal.

Indica que el interrogatorio de parte y los testimonios recepcionados no son concluyentes sobre la existencia de un vínculo de subordinación entre la Policía Nacional y la señora CELY BAUTISTA, pues las narraciones hechas dan cuenta que las actividades desarrolladas por la accionante se encontraban cobijadas por las directrices trazadas para la prestación del servicio reafirmando la presencia del principio de colaboración, que del análisis de la declaración de la demandante se desvirtúa el cumplimiento o exigencia de horarios por parte de la entidad demandada, de lo que deduce que la solicitante gozó de plena autonomía durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios.

Sobre la afirmación de que la demandante debió asumir los pagos a seguridad social en salud y pensión, advierte que en el trámite del proceso no se aportó prueba que la respaldara.

Reitera sus argumentos sobre la temporalidad de los contratos suscritos entre las partes que deja sin piso el argumento sobre la permanencia en la relación existente entre la demandante y la Policía Nacional, frente al marco legal que le permitía realizar este tipo de contratación y sobre la no configuración de causal de nulidad en el acto acusado.

7.3. El agente del Ministerio Público no se pronunció.

VIII. CONSIDERACIONES

8.1. Competencia

De conformidad con el numeral 2 del artículo 155 del CPACA, los jueces administrativos son competentes para conocer en primera instancia de controversias que se susciten con ocasión al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral en los que se controviertan actos administrativos, cuando su cuantía no exceda cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

8.2. Problema Jurídico

La controversia se contrae a determinar si entre la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, existió una relación laboral, al haber estado la demandante vinculado con la entidad accionada como auxiliar de enfermería mediante el sistema de órdenes de prestación de servicios.

De manera correlativa deberá establecerse si hay lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones y demás emolumentos dejados de percibir con ocasión a la relación laboral.

8.3. Análisis Probatorio

Previa descripción puntual del material probatorio recaudado en el proceso y que resulta relevante para resolver el problema jurídico planteado, es necesario recordar algunas reglas respecto a las formalidades y valoración de los elementos de convicción en los procesos de competencia de esta jurisdicción:

8.3.1. En cuanto a la valoración de los documentos aportados en copia simple, el artículo 246 del Código General del Proceso, establece:

“ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.

Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente.”

En consecuencia, se dará mérito a las documentales aportadas en tal condición, dado que los antecedentes procesales revelan que no existe controversia entre los justiciables respecto a este tópico.

8.3.2. Frente al testimonio rendido por LUIS ALEJANDRO PEÑA SÁENZ en audiencia de pruebas llevada a cabo el 12 de abril de 2018 (fl.132), la apoderada de la demandada POLICÍA NACIONAL, tachó de sospechosa su declaración. Fundamentó su tacha en que la parcialidad del testimonio se ve comprometida por cuanto el testigo es el esposo de la demandante¹.

De lo anterior, el testigo menciona a minuto 01:01:56 de la audiencia que es esposo de la demandante MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA, con lo que se entiende que el testigo está reconociendo las circunstancias por las que su declaración es tildada de sospechosa.

Frente a la tacha por testigo sospechoso, el Código General del Proceso en su artículo 211, establece:

*“ARTÍCULO 211. IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO. Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias **que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.***

La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso. (Subrayado y negrita fuera de texto).

Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha dicho de manera reiterada, que los testimonios que resulten sospechosos no pueden

¹ Minuto 01:11:06 a 01:11:36 audiencia de pruebas de 12 de abril de 2018(fl.443)

despacharse de plano, 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 crítica², de manera que el testimonio rendido por LUIS ALEJANDRO PEÑA SÁENZ será examinado con aplicación de los anteriores criterios.

8.3.3. Sobre el interrogatorio de parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que tiene como fin que partes puedan exponer su versión respecto de los hechos relevantes al proceso, con la posibilidad de que pueda configurarse en una confesión siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 191 del CGP. Así mismo, ha diferenciado la confesión de la declaración de parte al señalar que la primera es la versión que una parte narra de manera libre y consciente de los hechos que conoce y que pueden resultarle desfavorables, mientras que la declaración de parte es la manifestación rendida a petición del extremo de la Litis contrario al que debe resolver el interrogatorio. En efecto, en providencia de 3 de abril de 2018 se sostuvo que:

“El interrogatorio o declaración de parte tiene como finalidad que las partes presenten sus versiones sobre los hechos que interesan al proceso, con la posibilidad de que se estructure una confesión si se cumplen los requisitos consagrados en el artículo 191 del CGP³.”

El artículo 194 del CGP permite, además, que el representante legal, gerente, administrador o cualquier otro mandatario de una persona natural o jurídica pueda confesar mientras está en ejercicio de sus funciones, por lo que es su responsabilidad informarse suficientemente para absolver el respectivo interrogatorio, tal como lo dispone el artículo 198 ibídem.

Sin embargo, es importante diferenciar, como lo ha hecho la Corte Suprema de Justicia⁴, la declaración de parte de la confesión.

La confesión es un medio de prueba por el cual una parte relata en forma expresa, consciente y libre, hechos personales o que conoce y que le son perjudiciales o, por lo menos, resultan favorables a la contraparte; la declaración de parte es la versión rendida a petición de la contraparte o por

² Ver, entre muchas otras: sentencia del 28 de noviembre de 2000, proceso No. AC-11349, (C. P. OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO); sentencia del 19 de julio de 2007, proceso No. 68001-23-15-000-2006-02791-01(PI), (C. P. MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN); sentencia del 2 de septiembre de 2010, proceso No. 11001-03-24-000-2007-00191-00, (C. P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO); sentencia del 8 de abril de 2014, proceso No. 68001-23-15-000-2000-03456-01(29195), (C. P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.); sentencia del 14 de julio de 2016, proceso No. 41001-23-31-000-1999-00987-01 (36932) (C.P: HERNÁN ANDRADE RINCÓN).

³ Cita propia de la providencia: ARTÍCULO 191. REQUISITOS DE LA CONFESIÓN. La confesión requiere: 1. Que el confesante tenga capacidad para hacerla y poder dispositivo sobre el derecho que resulte de lo confesado. 2. Que verse sobre hechos que produzcan consecuencias jurídicas adversas al confesante o que favorezcan a la parte contraria. 3. Que recaiga sobre hechos respecto de los cuales la ley no exija otro medio de prueba. 4. Que sea expresa, consciente y libre. 5. Que verse sobre hechos personales del confesante o de los que tenga o deba tener conocimiento. 6. Que se encuentre debidamente probada, si fuere extrajudicial o judicial trasladada. // La simple declaración de parte se valorará por el juez de acuerdo con las reglas generales de apreciación de las pruebas.

⁴ Cita propia de la providencia: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 31 de octubre de dos 2002, expediente No. 6459, en la que se cita a las sentencias del 27 de julio de 1999 y del 13 de septiembre de 1994.

mandado judicial oficioso, por medio del cual se intenta provocar la confesión judicial.

*En ese sentido, en materia probatoria la declaración de parte solo adquiere relevancia **“en la medida en que el declarante admita hechos que le perjudiquen o, simplemente, favorezcan al contrario o, lo que es lo mismo, si el declarante meramente narra hechos que le favorecen, no existe prueba, por una obvia aplicación del principio conforme al cual a nadie le es lícito crearse su propia prueba”**^{5.}⁶ (Subrayado y negrita fuera de texto).*

No obstante, frente a la postura anterior, el Tribunal Administrativo de Boyacá en providencia del 28 de octubre de 2019 en el medio de reparación de Reparación Directa identificado con el No. 157593333002201800199-01 (M.P. Fabio Iván Afanador García), precisó que en vigencia del CGP *“el interrogatorio de parte como acto de naturaleza procesal tiene como fin producir efectos probatorios, dentro de ellos una confesión o una declaración de la parte”*, dejando establecido que esta última representa *“el testimonio brindado por el demandante o por el demandando en el que no se acepta el hecho respectivo”*, acudiendo a la doctrina de Tejeiro Duque⁷, y frente al cual deberá hacerse la misma valoración de cualquier otra prueba, en consonancia con el artículo 176 del CGP.

De acuerdo con las posturas establecidas en las providencias en cita, tanto del máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa y además del superior funcional de este Despacho, se aplicará la segunda de ellas, atendiendo al precedente vertical que resulta para esta instancia lo indicado por el Tribunal Administrativo de Boyacá.

8.4. Análisis Probatorio

En el expediente obran las siguientes pruebas documentales:

- Derecho de petición presentado por la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA, radicado el día 10 de diciembre de 2015, dirigido al Director General de la Policía Nacional, por medio del cual solicita el reconocimiento y pago de los derechos y acreencias laborales derivados de la prestación de los servicios como Auxiliar de Enfermería en la Clínica de la Policía ubicada en Tunja desde el 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014, cancelándosele igualmente los porcentajes de cotización en pensión y salud que la demandante realizó durante el tiempo que prestó sus servicios (fls.9 a 12).

- Oficio No. S – 2016 – 007423/ARSAN – JEFAT 29 del 02 de marzo de 2016, en donde el comandante del Departamento de Policía de Boyacá, negó la solicitud elevada por la actora, indicando que la relación que existió

⁵ Cita propia de la providencia: Ibídem.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena. Auto de tres (03) de abril de dos mil dieciocho (2018). Rad. No. 11001-03-15-000-2013-02008-00. (MP. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ).

⁷ Tejeiro Duque, o. (2015) Confesión, Interrogatorio y declaración de parte. En I.C. Procesal, Memorias XXVI Congreso Colombiano de Derecho Procesal (Págs. 561-569, Bogotá: Universidad Libre) tomado de González Jaramillo, J.L. (2018). La declaración de parte en el sistema procesal civil colombiano. Diálogo de Derecho y Política (21), pp 7-23.Cita tomada de la providencia original.

entre el área de sanidad de la Policía Nacional y la demandante fue meramente contractual, bajo la modalidad de contratación por prestación de servicios profesionales en los términos del numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 (fls.13 y 14).

- Copia de los certificados de retención en la fuente expedidos por la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, en los que se reporta los valores retenidos por ese concepto a la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA por parte de dicha Dirección para los años 2004 a 2011 (fls.15 a 18).

- Copia de los certificados de ingresos y retenciones expedidos por la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, en los que se reportan los valores descontados a la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA por parte de dicha dirección para los años 2011 a 2014 (fls.19 a 22).

- Certificado de los pagos y los descuentos realizados por el área de sanidad del Departamento de Policía de Boyacá a la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA para el período comprendido entre el 2004 al 2014 (fls.23 a 35).

- Copia en medio magnético de la relación de pagos realizado a la demandante por parte de la Policía Nacional entre el 2004 al 2014, como honorarios por los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes por ese período (fl.90).

- Copia en medio magnético de los documentos relacionados con los contratos de prestación de servicios suscritos entre el área de sanidad del Departamento de Policía de Boyacá y la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA (fls.91, 140 y 150), contratos que serán relacionados en el siguiente cuadro:

Número de contrato	Objeto	Duración	Remuneración
18-7-20336 de 01 de diciembre de 2003 (archivo cd fl.150)	“ LA CONTRATISTA prestará sus servicios profesionales como AUXILIAR DE ENFERMERÍA en el Área de Sanidad a los usuarios y Beneficiarios de la POLICÍA NACIONAL – DEPARTAMENTO DE POLICÍA BOYACÁ , debiendo cumplir las siguientes actividades: Actividades de atención en enfermería básica, atención de urgencias, auxiliar de servicios de consulta prioritaria, consulta programada, promoción y prevención, atención de medicina familiar, cirugía, hospitalización, acompañamiento de pacientes en desplazamientos y remisiones, acompañamiento de pacientes en hospitalización de acuerdo al servicio en que se desempeñe, procedimientos no quirúrgicos, relacionados con la especialidad, diligenciamiento de RIPS,	Un mes contado a partir de la iniciación de labores, entre el 01 y el 31 de diciembre de 2003	\$760.000 mensuales

	cumplimiento de las normas emanadas del Ministerio de Salud, cumplimiento del Manual de Ética de su profesión y las que el Jefe de Sanidad le designe dentro de su profesión.”		
18-7-20004 de 01 de enero de 2004 (archivo cd fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios No. 18-7-20336 de 01 de diciembre de 2003	Once (11) meses contados a partir de la orden de iniciación de labores. Mediante contrato adicional 002 se agregó un plazo de tres (3) meses adicionales. Inicio el 01 de enero de 2004 y terminó el 28 de febrero de 2005	\$8'360.000 pagados en honorarios mensuales de \$760.000. Mediante contrato adicional 001 se agregó un valor de \$480.000. Mediante contrato adicional 002 se agregó un valor de \$2'460.000
18-7-20071 de 22 de marzo de 2005 (archivo cd fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios No. 18-7-20336 de 01 de diciembre de 2003	Ocho (08) meses y nueve (09) días.	\$6'806.000 pagados en honorarios mensuales de \$820.000
18-7-20423 de 01 de diciembre de 2005 (archivo cd fl.150)	“ CONTRATISTA se compromete con la POLICÍA NACIONAL – DIRECCIÓN DE SANIDAD – DEPARTAMENTO DE POLICÍA BOYACÁ a prestar sus servicios profesionales como AUXILIAR DE ENFERMERÍA con la oportunidad, eficiencia y eficacia en CLÍNICA DE LA POLICÍA REGIONAL TUNJA , en las condiciones, área y/o servicio que determine el contratante, de acuerdo con sus necesidades y programación establecida.”	Tres (03) meses. Inicio el 01 de diciembre de 2005 y terminó el 28 de febrero de 2006	\$2'760.000 pagados en honorarios mensuales de \$920.000
18-7-20029-06 de 16 de marzo de 2006 (archivo cd fl.150)	“ CONTRATISTA se compromete con la POLICÍA NACIONAL – DIRECCIÓN DE SANIDAD – DEPARTAMENTO DE POLICÍA BOYACÁ a prestar sus servicios profesionales como AUXILIAR DE ENFERMERÍA con la oportunidad, eficiencia y eficacia en CLÍNICA DE LA POLICÍA REGIONAL TUNJA , en las condiciones, área y/o servicio que determine el contratante, de acuerdo con sus necesidades y programación establecida.”	Ocho (08) meses y quince (15) días. Inicio el 15 de marzo de 2006 y terminó el 27 de noviembre de 2006.	\$7'820.000 pagados en honorarios mensuales de \$920.000
18-7-20283 de 29 de noviembre de 2006 (archivo cd fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios No. 18-7-20029-06 de 16 de marzo de 2006.	Cuatro (04) meses. Inició el 01 de diciembre de 2006 y terminó el 31 de marzo del 2007	\$3'680.000 pagados en honorarios mensuales de \$920.000
18-7-20090-07 de 02 de abril de 2007 (archivo cd fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios No. 18-7-20029-06 de 16 de marzo de 2006.	Siete (07) meses y quince (15) días. Inició el 15 de abril de 2007 y terminó el 30 de noviembre de 2007.	\$7'590.000 pagados en honorarios mensuales de \$1'012.000

18-7-20355-07 de 22 de noviembre de 2007 (archivo cd fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios No. 18-7-20029-06 de 16 de marzo de 2006.	Tres (03) meses. Inició el 01 de diciembre de 2007 y terminó el 29 de febrero de 2008.	\$3'036.000 pagados en honorarios mensuales de \$1'012.000
18-7-20029-08 de 12 de marzo de 2008 (archivo cd fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios No. 18-7-20029-06 de 16 de marzo de 2006.	Ocho (08) meses y quince (15) días. Mediante Adición No. 01 se le agregó tres (03) meses al plazo. Inició el 17 de marzo de 2008 y terminó el 28 de febrero de 2009.	\$8'602.000 pagados en honorarios mensuales de \$1'012.000. Mediante Adición No. 01 se le agregó un valor de \$3'036.000
18-7-20046-09 de 12 de marzo de 2009 (archivo cd fl.150)	“ LA CONTRATISTA se compromete con la DIRECCIÓN DE SANIDAD – ÁREA DE SANIDAD BOYACÁ a prestar sus servicios profesionales como AUXILIAR DE ENFERMERÍA para el desarrollo de las actividades descritas en la justificación hecha por parte de la Dependencia que requiere los servicios, en los formatos establecidos para tal fin, los cuales forman parte integral del presente contrato, con oportunidad, eficiencia y eficacia en CLÍNICA DE LA POLICÍA REGIONAL TUNJA , en las condiciones que determine el contratante, de acuerdo con sus necesidades y programación establecida.”	Ocho (08) meses y quince (15) días. Inició el 16 de marzo de 2009 y terminó el 30 de noviembre de 2009.	\$8'602.000 pagados en honorarios mensuales de \$1'012.000.
18-7-20365-09 de 23 de noviembre de 2009 (archivo cd fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios profesionales No. 18-7-20046-09 de 12 de marzo de 2009.	Cinco (05) meses, iniciando el 01 de diciembre de 2009 y terminando el 30 de abril de 2010	\$5'313000 pagados en honorarios mensuales de \$1'062.600.
18-7-20067-10 de 13 de mayo de 2010 (archivo cd fl.150)	“ LA CONTRATISTA se compromete con la DIRECCIÓN DE SANIDAD – ÁREA DE SANIDAD BOYACÁ a prestar sus servicios profesionales como AUXILIAR DE ENFERMERÍA para el desarrollo de las actividades descritas en la justificación hecha por parte de la Dependencia que requiere los servicios, en los formatos establecidos para tal fin, los cuales forman parte integral del presente contrato, con oportunidad, eficiencia y eficacia en el ÁREA DE SANIDAD DEL DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE BOYACÁ , en las condiciones que determine el contratante, de acuerdo con sus necesidades y programación establecida.”	Siete (07) meses y trece (13) días. Mediante Adición No. 01, se le agregó un plazo de tres (03) meses y quince (15) días. La ejecución inició el 18 de mayo de 2010.	\$7'898.660 pagados en honorarios mensuales de \$1'062.600. Mediante Adición No. 01 se le agregó un valor de 3'719.100
18-7-20184-11 del 27 de abril de 2011	El mismo establecido en el contrato de prestación de	Siete (07) meses y veintinueve (29)	\$6'349.045, pagados en

(anexo cd. fl.150)	servicios profesionales No. 18-7-20067-10 del 13 de mayo de 2010.	días. Mediante Adición No. 01 se amplió el plazo hasta el 29 de febrero de 2012.	honorarios mensuales de \$796.950. Mediante Adición No. 01 se agregó un valor de \$2'838.983 pagados en honorarios mensuales de \$1'062.600 a partir del 11 de octubre de 2011 y de \$1'096.284 a partir del 01 de enero de 2012.
18-7-20053 de 13 de marzo de 2012 (anexo cd. fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios profesionales No. 18-7-20067-10 del 13 de mayo de 2010.	Nueve (09) meses y quince (15) días. Su ejecución inició el 16 de marzo de 2012 y terminó el 14 de noviembre de 2012 ⁸ .	\$10'414.698 pagado en honorarios de \$1'096.244. Le fue cancelado \$8'733.729 ⁹ .
18-7-20031 de 01 de marzo de 2013 (anexo cd. fl.150)	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios profesionales No. 18-7-20067-10 del 13 de mayo de 2010.	Nueve (09) meses y veintisiete (27) días, inició su ejecución el 04 de marzo de 2013. Mediante Adición 01 se amplió el plazo en un mes y quince días.	\$10'853.212 pagado en honorarios mensuales de \$1'096.284. Mediante Adición 01 se agregó un valor de \$1'644.426.
18-7-20036-13 de 14 de febrero de 2014 (anexo cd. fl.150).	El mismo establecido en el contrato de prestación de servicios profesionales No. 18-7-20067-10 del 13 de mayo de 2010.	Ocho (08) meses y catorce (14) días.	\$9'653.143 pagado en honorarios mensuales de \$1'140.135.

- Declaración de parte de la demandante **MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA** (Minuto 00:06:45 a 00:35:37 cd audiencia inicial de 12 de abril de 2018 fl.133), quien narra la forma en la que desarrolló su labor como auxiliar de enfermería al servicio del Área de Sanidad del Departamento de Policía de Boyacá, en cuanto al tiempo que prestó sus servicios, los horarios en los que ejercía su labor y las órdenes que recibía.

- Declaración del señor **RODOLFO GALINDO JIMÉNEZ** (Minuto 00:40:11 a 00:53:31 audiencia de pruebas del 12 de abril de 2018 fl.133), quien trabajó como conductor de la ambulancia de la Clínica de la Policía en Tunja hasta mediados de 2009, por lo que afirma haber sido compañero de trabajo de la demandante. En su relato se refiere a lo que él observó frente a la labor ejercida por la demandante en el Área de Sanidad del Departamento de Policía de Boyacá como enfermera, como lo era el cumplimiento de turnos y de órdenes por parte de sus superiores, la asignación de traslados de pacientes, la duración de los contratos de prestación de servicios, el

⁸ El citado contrato fue suspendido anticipadamente a partir del 15 de noviembre de 2012, en razón a que la demandante salía a gozar su licencia de maternidad (anexo cd fl.150).

⁹ Conforme al acta de liquidación del contrato (anexo cd fl.150) y en razón a la suspensión del acuerdo.

momento en el que se les cancelaban los honorarios, la forma como se solicitaban permisos, las labores que la demandante ejerció en la asignación de citas médicas, así como en referencia y contrarreferencia.

- Declaración del señor LUIS ALEJANDRO PEÑA SÁENZ (Minuto 00:58:15 a 01:10:41 audiencia de pruebas 12 de abril de 2018 fl.133), enfermero de profesión, quien trabajaba para la Policía Nacional al momento de rendir el testimonio, esposo de la demandante, quien al momento en el que la accionante ingresó a la entidad demandada era el Jefe de Contratos del Área de Sanidad del Departamento de Policía de Boyacá, quien afirmó que la demandante se le vinculó por contrato de prestación de servicios para ejercer su labor como auxiliar de enfermería, que antes de que ella ingresara, él había ejercido en la Clínica de la Policía la misma labor de la señora CELY BAUTISTA, se refiere al hecho de que la demandante recibía órdenes al ser dicha Institución jerarquizada, sobre la programación y la asignación de turnos por el Jefe de Enfermeros de la Clínica, sobre las labores que él ejerció para el año 2003, respecto del número de personas que laboraban como auxiliar de enfermería para el año 2003, sobre la forma en la que se solicitaban permisos y se recuperaban los turnos, así como la regularidad con la que se le pagaba la remuneración a la demandante.

4. Marco Jurídico

4.1. De la configuración del contrato realidad derivado de la suscripción de contratos de prestación de servicios.

Establece el artículo 32 de la Ley 80 de 1993¹⁰, que los contratos estatales son todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebran las entidades a que se refiere dicho estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que a título enunciativo se definen entre otros, el contrato de prestación de servicios, contrato que solo podrá celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requiera conocimientos especializados. Y agrega:

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

¹⁰ “**Artículo 32.** De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación...”

“3o. Contrato de prestación de servicios

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

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

NOTA: Las expresiones subrayadas fueron declaradas EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-154 de 1997, salvo que se acredite la existencia de una relación laboral subordinada.

NOTA: Ver la Ley 190 de 1995; Ver el Decreto Nacional 2681 de 1993, Ver el art. 141, Decreto Nacional 2150 de 1995; Ver el Concepto de la Sec. General 1045 de 1995; Ver los Fallos del Consejo de Estado IJ-0039 de 2003 y 4096 de 2006.” (Subraya el Despacho).”

De lo anterior se colige que la Ley 80 de 1993, definió el contrato de prestación como aquel que celebran las entidades estatales con personas naturales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, sin que se genere una relación laboral ni prestaciones sociales, salvo que se acredite existencia de relación laboral subordinada.

El tema del contrato de prestación de servicios ha generado importantes debates judiciales; tan es así que la Corte Constitucional en sentencia C-154 de 1997, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara, analizó la diferencia entre este y el de carácter laboral, de la siguiente manera:

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

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo - se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales ; ha 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. (Negrilla y subraya fuera de texto).

El criterio expuesto por la Corte Constitucional ha sido compartido por la Sección Segunda del Consejo de Estado, Corporación que ha precisado que el elemento subordinación es determinante para establecer la existencia de una relación laboral encubierta. En los expedientes 0245 y 2161 (M.P: Jesús María Lemos Bustamante) se refirió en los siguientes términos:

“De acuerdo con lo anterior, en un plano teórico y general, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre una persona y una entidad pública y se demuestra la existencia de los tres elementos propios de toda relación de

trabajo, esto es, subordinación, prestación personal y remuneración, surge el derecho a que sea reconocida una relación de trabajo que, en consecuencia, confiere al trabajador las prerrogativas de orden prestacional. (...) De acuerdo con las pruebas que obran en el proceso, la demandante estuvo vinculada mediante contratos de prestación de servicios u órdenes de servicios durante los periodos que se encuentran señalados en el acápite de hechos probados.

La Sala reconocerá la existencia de una relación laboral por la existencia de una relación de subordinación entre la entidad contratante y la contratista, según se desprende de las cláusulas que a continuación se transcriben, además del ejercicio por parte de ésta de labores propias de un funcionario público:

(...)

*Las estipulaciones anteriores permiten concluir que **cuando la demandante desarrolló su actividad bajo la figura de contratos u órdenes de prestación de servicios lo hizo para cumplir una relación de tipo laboral, pues el cumplimiento de labores encomendadas se llevó a efecto en desarrollo de instrucciones impartidas por sus superiores y debía reportar a estos el desarrollo de la actividad, numeral 4...**” (Expediente No 0245/03, Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje SENA). (Subrayado y negrita fuera de texto).*

Entonces, de lo anterior se colige que el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestren los tres elementos que caracterizan una relación laboral, pero de manera fundamental cuando se compruebe la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, independientemente de la denominación jurídica que se le haya dado a dicha relación.

Ha sido reiterada y uniforme la jurisprudencia del Consejo de Estado¹¹ en señalar que en la aplicación del principio de prevalencia de la realidad sustancial sobre la forma y la eficacia del contrato realidad al resolver controversias que tienen que ver con relaciones laborales o legales y reglamentarias disfrazadas mediante contratos de prestación de servicios, las cuales se realizan con el principal propósito de evitar el pago de los beneficios prestacionales inherentes a las primeras, al encontrarse configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad, habrá lugar a la protección de los derechos del trabajo y las garantías laborales, primacía que puede imponerse, frente a particulares como al Estado¹².

Los anteriores pronunciamientos, concuerdan con las recomendaciones impartidas por la Organización Internacional del Trabajo – OIT, organismo conformado por representantes de los gobiernos, de los trabajadores y de los empleadores, siendo Colombia un estado miembro desde su creación en el año 1919.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “B”. C.P.: Gerardo Arenas Monsalve. Providencia de 4 de febrero de 2016. Radicación número: 81001-23-33-000-2012-00020-01(0316-14).

¹² Sentencia de 22 de noviembre de 2012. Sección Segunda. Subsección B. Expediente: 25000-23-25-000-2008-00822-02. Referencia 2254-2011.

Dentro de las prioridades de la OIT se encuentra estudiar las relaciones de trabajo y mejorar las condiciones de los trabajadores, encaminando sus esfuerzos a que todo trabajador independientemente de su situación en el empleo desempeñe sus funciones en condiciones de dignidad y de respeto en el marco del Programa de Trabajo Decente¹³. Sobre este desafío, tuvo lugar la discusión entre los asistentes a la Conferencia Internacional del Trabajo No. 95^a celebrada en Ginebra del 31 de mayo al 16 de junio de 2006 siendo quinto punto del orden del día. De la discusión se consignaron entre otras las siguientes conclusiones¹⁴:

“2. (...) El concepto de relación de trabajo es común a todas las tradiciones y sistemas jurídicos del mundo, sin embargo, las obligaciones y los derechos relativos a la misma varían de un país a otro. Del mismo modo, difieren los criterios para determinar si existe o no una relación de trabajo, pero en muchos países es posible encontrar nociones comunes, como las de dependencia y subordinación. Independientemente de los criterios que se tengan en cuenta, existe un interés común entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores de garantizar que dichos criterios sean suficientemente claros a fin de que el ámbito de aplicación de las diversas leyes y reglamentaciones se pueda establecer con mayor facilidad, y que estos instrumentos abarquen a quienes se pretende abarcar, esto es, a quienes son parte de una relación de trabajo.

3. Los cambios en la estructura del mercado de trabajo y en la organización del trabajo están dando lugar a modalidades de trabajo cambiantes, tanto dentro como fuera del marco de la relación de trabajo. En algunos casos, puede no ser claro si el trabajador es un empleado o un verdadero trabajador independiente. Resolución relativa a la relación de trabajo 75 4. Una de las consecuencias asociadas a los cambios de estructura del mercado de trabajo, la organización del trabajo y la aplicación deficiente de la ley, es el fenómeno cada vez más frecuente de trabajadores que en realidad son empleados, pero que no cuentan con la protección que ofrece una relación de trabajo. Esta modalidad de falso trabajo por cuenta propia es más habitual en economías menos estructuradas. No obstante, en muchos países con mercados de trabajo bien estructurados, dicho fenómeno también se está volviendo más frecuente. Algunas de estas situaciones son recientes, otras vienen sucediendo desde hace decenios.
(...)”

Si bien estas Recomendaciones no hacen parte del bloque de constitucionalidad, resultan relevantes a la hora de interpretar el principio de la realidad sobre las formalidades, especialmente en el aspecto de vinculación y contratación para la garantía efectiva de los derechos de los trabajadores.

5. Reglas Jurisprudenciales

¹³ Conferencia Internacional del Trabajo No. 95^a de 2006 – Informe V. La relación del Trabajo. Recuperado el 30 de septiembre de 2019 en la <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf> p. 6.

¹⁴ *Ibidem*. p. 74 - 75.

5.1. De la sentencia de unificación del Consejo de Estado sobre el contrato de prestación de servicios

Sobre el tema del contrato realidad, el Consejo de Estado se pronunció en sentencia de unificación de 25 de agosto de 2016, dentro del proceso radicado No. CE-SUJ2-005-16 23001-23-33-000-2013-00260-01, con ponencia del Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, asunto que estudió el caso del personal contratado para servicios docentes y donde reiteró los presupuestos a tener en cuenta a fin de desvirtuar dicha modalidad contractual, de la manera como sigue:

“(…) el denominado “contrato realidad” aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales¹⁵.

De igual manera, en reciente decisión la subsección B de esta sección segunda¹⁶ recordó que (i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.” (Subrayas del texto original, negrilla del Despacho).

Luego de encontrar acreditados los elementos constitutivos de una verdadera relación laboral, la jurisprudencia en cita unificó el criterio de la manera como debe ser restablecido el derecho, al señalar:

“De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (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, y (ii) el ingreso sobre el cual han de

¹⁵ En similares términos, se pronunció el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, en sentencia de 27 de enero de 2011, consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente: 5001-23-31-000-1998-03542-01(0202-10).

¹⁶ Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 4 de febrero de 2016, expediente: 81001-23-33-000-2012-00020-01 (0316-2014), actora: Magda Viviana Garrido Pinzón, demandado: Unidad Administrativa Especial de Arauca.

calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados.” (Resaltas del Despacho).

De otra parte, en cuanto a la prescripción de los derechos laborales a consecuencia de la declaratoria de la relación laboral, indicó:

“A guisa de corolario de lo que se deja consignado, respecto de las controversias relacionas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:

i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, **deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.**

ii) Sin embargo, **no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión**, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de *in dubio pro operario*, no regresividad y progresividad.

iii) Lo anterior, **no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista**, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.

iv) **Las reclamaciones de los aportes pensionales** adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, **por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control** (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).

v) **Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.**

vi) **El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral**, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).

vii) **El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no**

se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.”. (Resaltas y subrayas fuera del texto original).

De conformidad con lo anterior para demostrar la relación laboral se requiere que la demandante pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es: i) Que su actividad en la entidad haya sido personal; ii) Que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, iii) además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.

Sumado a lo anterior, se deberá acreditar la **permanencia**, esto es, que la labor encomendada sea inherente a la entidad, teniendo en cuenta que el contrato de prestación de servicios fue consagrado para eventos en los cuales la administración requiera labores ocasionales no propias de la misión institucional y la **equidad**, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, es decir, que cumplan las funciones y/o desarrollen actividades en las mismas condiciones que los trabajadores vinculados legal y reglamentariamente; requisitos estos necesarios desarrollados jurisprudencialmente,¹⁷ para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios en una verdadera relación laboral.

Sobre el carácter inherente a la entidad y la permanencia de la función, la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁸ determinó posibles criterios para su determinación, los cuales fueron adoptados por la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Boyacá¹⁹ en diversas decisiones:

a. Criterio funcional: Hace referencia a que la función contratada está relacionada con las que se deben adelantar en la entidad pública, en los términos señalados en el reglamento, la ley y la Constitución.

b. Criterio igualdad: Si las labores desarrolladas son las mismas que las de los servidores públicos vinculados en la planta de personal de la entidad.

c. Criterio temporal: Está relacionado con que las funciones contratadas son cotidianas y conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor, “...o sea que 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

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia de fecha 29 de septiembre de 2005, radicación Nro. 68001-23-15-000-1998-01445-01, referencia Nro. 02990-05, actor: Mónica María Herrera Vega, demandado: Municipio de Floridablanca (C.P. TARSICIO CÁCERES TORO).

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-614 de 2009 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chajub).

¹⁹ Estos criterios han sido citados por la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Boyacá en diferentes sentencias, entre otras en las dictadas el 26 de octubre de 2017 dentro del Rad. No 15239333375220150025801 (M.P. CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ) y el 20 de marzo de 2018 dentro del Rad. No. 15238333975512015-00141-01 (M.P. JOSÉ ASCENSIÓN FERNÁNDEZ OSORIOS).

persona, y no se trata de una relación o vínculo de tipo ocasional o esporádico, es lógico concluir que nos referimos a una verdadera relación laboral”.

d. Criterio de excepcionalidad: *Si la tarea acordada corresponde a actividades nuevas y éstas no pueden ser desarrolladas con el personal de planta o se requieren conocimientos especializados o de actividades transitorias, corresponde a un contrato de prestación de servicios.*

e. Criterio de continuidad: *Hace referencia a si la vinculación se realizó mediante contratos sucesivos de prestación de servicios pero para desempeñar funciones del giro ordinario de la administración.”*

De los parámetros antes señalados vale destacar, tal como lo explicó el Tribunal Administrativo de Boyacá²⁰, que si bien permiten determinar las características del vínculo, pueden presentarse uno o varios, no necesariamente deben concurrir todos.

Lo anterior en aplicación del 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. Sin embargo, una vez desvirtuada la relación contractual, el aparente contratista no se convierte automáticamente en empleado público, no obstante, le asiste el derecho a título de restablecimiento al **reconocimiento de las prestaciones salariales y prestacionales**, liquidados sobre los honorarios pactados en el contrato por el tiempo de duración del mismo, como consecuencia de la nulidad del acto enjuiciado.

5.2. Sobre el Contrato de Prestación de Servicios respecto de las personas que ejercen las funciones de Enfermería.

En lo que tiene que ver con la vinculación de profesionales en enfermería mediante contratos de prestación de servicios, la Jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha establecido que, debido a la forma como se debe ejercer esa labor y a sus características, hay una regla general la cual es que existe subordinación en este tipo de labores, esencialmente en lo que tiene que ver con la relación Médico – Enfermera, y que dicho trabajo no se puede realizar de manera autónoma, por lo que no pueden las personas que prestan este tipo de servicios escoger el lugar o el horario para ejercerlo. Sobre este punto, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo señaló lo siguiente:

“(…) Como se desprende de lo anterior, se ha considerado que la labor de enfermera no puede desempeñarse de forma autónoma, ya que quienes ejercen dicha profesión no pueden definir ni el lugar ni el horario en que prestan sus servicios. Además de lo anterior, la actividad que desarrollan no se puede suspender sin justificación pues se pone en riesgo la prestación del servicio de salud.

²⁰ Sentencia del 20 de marzo de 2018 dentro del Rad. No. 15238333975512015-00141-01 (M.P. JOSÉ ASCENSIÓN FERNÁNDEZ OSORIO).

Adicionalmente, se debe tener en consideración que en términos generales le corresponde a los médicos dictar las directrices y órdenes respecto de los cuidados especiales que requiere cada paciente, así como establecer condiciones respecto de cómo asistirlos en todo procedimiento médico y cómo se debe realizar el control de los pacientes en los centros de salud. Lo anterior implica que la relación entre médicos y enfermeras por lo general va más allá de la simple coordinación y pasa a ser de subordinación.

Lo expuesto no impide que en determinados casos éstas puedan actuar de manera independiente puesto que se pueden presentar excepciones. Sin embargo, la regla general es la de la subordinación, por lo que ésta se debe presumir. En consecuencia, le corresponderá a las entidades demandadas desvirtuar dicha presunción. (...)"²¹

Vale decir que, como se advierte del extracto citado, la regla general de subordinación y falta de autonomía del trabajo de los profesionales en enfermería se puede desvirtuar si la entidad demandada demuestra que dicha labor se ejerció de manera independiente.

El Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 24 de mayo de 2018²² al resolver un caso en el que una persona profesional en Enfermería demandaba al Ejército Nacional a fin de que se declarara la existencia de una relación laboral, usó el criterio del Consejo de Estado antes mencionado a fin de verificar la existencia de los elementos de ese tipo de relación, declarando que lo que se configuró en el caso, por aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, era una relación de trabajo.

6. Caso concreto

La demandante MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA mediante apoderada judicial, acude a esta jurisdicción para solicitar, que en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formalidades contemplado en el artículo 53 de la Carta Política, se declare la existencia de una relación laboral derivada de los contratos de prestación de servicios celebrados con la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, desde el 1° de diciembre de 2003 hasta el 31 de octubre de 2014. Así mismo que se ordene el pago de las acreencias laborales a que tiene derecho por el periodo durante el cual estuvo vinculada a la entidad demandada, la devolución del porcentaje los aportes efectuados al Sistema General de

²¹ Consejo de Estado – Sección Segunda. Sentencia del 21 de abril de 2016. Rad. No.: 13001-23-31-000-2012-00233-01(2820-14). M.P.: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ. En dicha providencia, se cita al Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia de 3 de junio de 2010. Expediente No. 2384-07. Magistrada Ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ, providencia en la que se señala lo siguiente:

"La labor de Enfermera Jefe no puede considerarse prestada de forma autónoma porque esta no puede definir en qué lugar presta sus servicios ni en que horario, es más, su labor de coordinación de las demás enfermeras y la obligación de suministro de medicación y vigilancia de los pacientes no puede ser suspendida sino por justa causa, previamente informada, pues pondría en riesgo la prestación del servicio de salud, o sea, que existe una relación de subordinación. En otras palabras, como ya lo ha señalado esta Corporación dada la naturaleza de las funciones se puede deducir la existencia de una prestación de servicios de forma subordinada amparable bajo la primacía de la realidad frente a las formas".

²² Rad. No. 15001 2333 000 2015 00755 00. M.P.: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS.

Seguridad Social en Salud y Pensión que debían ser asumidos por el empleador y la condena al pago por perjuicios morales.

Por su parte la entidad accionada, negó la petición de reconocimiento y pago de prestaciones sociales con fundamento en que la forma de vinculación de la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA no dio lugar a la existencia de una relación laboral, puesto que las labores desempeñadas por la demandante siempre fueron mediadas por contratos de prestación de servicios en los términos de la ley 80 de 1993.

Establecido lo anterior, este Despacho pasará a examinar si se configuran los elementos necesarios para declarar que hubo una relación laboral entre la demandante y la demandada Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, de conformidad a lo que sigue:

A) Prestación personal del servicio

Respecto a este punto, de acuerdo con el acervo probatorio incorporado al expediente, con los contratos de prestación de servicios allegados (cd folio 150), se acreditó que la demandante estuvo vinculada al Área de Sanidad del Departamento de Policía de Boyacá bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicios, entre el 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014.

Dentro de las actividades desarrolladas por la demandante y comprendidas en el objeto de cada uno de los contratos, se evidencia el desarrollo de funciones que corresponden a la profesión de Auxiliar de Enfermería en el Área de Sanidad de la Policía Nacional, más específicamente en la Clínica Regional de Tunja. Frente a las funciones que cumplía la demandante se encuentran, por ejemplo, las que se detallaron en el objeto del contrato de prestación de servicios No. 18 – 7 – 20004 de 01 de enero de 2004, entre las que se encuentran actividades relacionadas con la atención en enfermería básica, atención de urgencias, auxiliar de servicios de consulta prioritaria, consulta programada, promoción y prevención, atención de medicina familiar, cirugía, hospitalización, acompañamiento de pacientes en desplazamientos y remisiones, acompañamiento de pacientes en hospitalización de acuerdo al servicio en que se desempeñe, procedimientos no quirúrgicos, relacionados con la especialidad, todas propias de una profesional en Enfermería.

Vale decir que si bien los objetos de los contratos fueron variando con el paso del tiempo, se observa en las certificaciones de cumplimiento presentadas para los contratos posteriores que la demandante cumplía con actividades relacionadas a la atención hospitalaria como se observa, por ejemplo, en el documento relacionado con el cumplimiento del contrato No. 18 – 7 – 20029 de 2008, en el que se indica que la señora CELY BAUTISTA trabajaba en el área asistencial realizando actividades de urgencias como apertura de historia clínica de urgencias, toma de signos vitales, toma de monitoreo fetal, curaciones, tomas de laboratorio, inyectología, retiro de puntos, lavado de oídos, canalización de venas y traslado de pacientes, así como actividades de hospitalización relacionados con la apertura de historia

clínica, toma de signos vitales, administración de medicamentos, arreglo de unidad, canalización de venas, tomas de laboratorio, curaciones, traslados de pacientes a valoraciones y/o exámenes especializados, aseo del servicio diario y semanal, elaboración del material y preparación de pacientes para cirugía²³.

En este sentido, se encuentra que de acuerdo a los contratos de prestación de servicios, particularmente de lo mencionado en el objeto de dichos acuerdos, de lo plasmado en las obligaciones del contratista y en las certificaciones del cumplimiento del contrato, la accionante cumplió funciones como Auxiliar de Enfermería al servicio de la entidad demandada. Igualmente, con los documentos allegados al expediente relacionados con las certificaciones de cumplimiento de las obligaciones contractuales y las actas de liquidación de los contratos, se logra constatar que esas actividades fueron ejecutadas de manera personal por la demandante.

B) Remuneración

Respecto a la remuneración se encuentra acreditado que, por las labores desempeñadas, le fue pagado a la demandante una retribución con cargo al presupuesto de la entidad accionada. Dicha remuneración se pactó de conformidad con la forma y valor estipulado en cada uno de los contratos celebrados entre los partes relacionados en el cuadro que se encuentra en el acápite de pruebas de esta providencia. Del pago de estos obran en el expediente documentos como actas de liquidación (CD fl.150) en los que se constata que efectivamente por los servicios prestados a cargo de la demandante, en contraprestación recibió unos honorarios mensuales, los cuales fueron pactados en el clausulado de las órdenes de prestación de servicio, e independientemente de su denominación (honorario o salario), eran pagados mensualmente, lo cual está plenamente demostrado con los documentos antes mencionados.

C) Subordinación

Conforme a lo señalado anteriormente, se tiene que la demandante ejercía labores de Auxiliar de Enfermería en las instalaciones de la Clínica Regional de la Policía en Tunja tanto en el Área de Urgencias como el Área de Hospitalización de dicha Institución.

En este sentido, y ateniéndose al criterio expuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia del 21 de abril de 2016 ya expuesto en precedencia, puede advertirse para el caso en concreto que debido a que la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA ejercía funciones propias de Enfermería, existe una presunción referente a que su labor no la podía ejercer de manera autónoma sino que estaba sujeta a subordinación, en razón a que para el ejercicio de su trabajo necesariamente tenía que seguir las directrices de un médico, e igualmente sus funciones no las podía

²³ Dicho documento obra en el cd que se encuentra a folio 150 del expediente, dentro del archivo "María de Jesús 18-7-20029-200820180924_0227" folio 23.

cumplir en el tiempo que ella lo dispusiera, pues se tenía que atener a los horarios que le impusiera la Clínica.

Para corroborar este dicho, basta con verificar las funciones que desempeñaba la demandante como Auxiliar de Enfermería que se recopilan en documentos como los contratos de prestación de servicio o las distintas certificaciones de cumplimiento del contrato, labores que ejercía tanto en urgencias como en hospitalización.

Vale decir que la presunción de subordinación y falta de autonomía para desempeñar sus funciones como enfermera, no es desvirtuada en el presente caso por alguna de las pruebas allegadas al proceso. Igualmente, es necesario señalar que de un análisis de las funciones consignadas tanto en el objeto de algunos de los contratos de prestación de servicios como en las certificaciones de cumplimiento, todas ellas están relacionadas con el nivel asistencial de un hospital, por lo que se puede concluir que conforme a la naturaleza y jerarquización en la prestación de los servicios de salud, específicamente con lo que tiene que ver con los servicios de hospitalización y urgencias, la labor desempeñada por la demandante en la Clínica Regional de la Policía en Tunja, siempre debía ejercerse siguiendo las órdenes del Médico que estuviera en turno.

Por otro lado, de los testimonios recaudados en el proceso, se reafirma la idea de que la demandante estaba sujeta al cumplimiento de horarios y recibía órdenes del director de la Clínica, el Jefe de Enfermeros y el Médico. Si bien la declaración de parte de la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA y el testimonio del señor LUIS ALEJANDRO PEÑA SÁENZ debe ser valorados con rigurosidad dado el interés que la demandante tiene en las resultas del proceso y la relación matrimonial existente entre testigo y accionante, debe decirse que dichas declaraciones concuerdan con el testimonio del señor RODOLFO GALINDO JIMÉNEZ en lo que tiene que ver con las órdenes que recibía la demandante por parte de Directivas y Médicos de la Clínica. Sobre este punto, es relevante para el despacho citar un aparte del testimonio del señor RODOLFO GALINDO JIMÉNEZ quien trabajó para la Policía Nacional y quien se desempeñaba como conductor de la ambulancia de la Clínica Regional de la Policía ubicada en Tunja, mismo lugar en el que ejercía la demandante sus labores como Auxiliar de Enfermería, para la época de los hechos:

*“(…) **PREGUNTADO:** Sabe usted o le consta si ella en el ejercicio de actividad y también en consonancia con la que usted desempeñaba, sabe usted o le consta si a la señora MARÍA le tocaba cumplir algún horario en el ejercicio de su actividad al interior de la Policía Nacional. **RESPONDIÓ:** Si claro, eso si los horarios si era de día pues turnos, por decir de 07:00 de la mañana a 01:00 de la tarde, recibían a la 01:00 hasta las 07:00 de la noche, y los de la noche hasta las 06:00 de la mañana, y pues diferentes turnos de acuerdo a como se los asignaran. **PREGUNTADO:** Señor RODOLFO, indíquenos a esta audiencia si sabe usted o le consta que la señora MARÍA tenía que cumplirle órdenes a un superior, o tenía que cumplir órdenes de algún jefe inmediato, durante el ejercicio de sus actividades y conforme al período que usted también laboró allá en esa entidad. **RESPONDIÓ:** Si claro, pues ahí empezando con el Director de la Clínica y de ahí como hay*

*digamos una descendencia jerárquica, pues más básicamente directamente con las personas del servicio de la Clínica, lo que es el Médico, el Jefe de Enfermeros, y las órdenes que da de pronto la Policía, para ir a hacer algún traslado, o alguna cosa. Bueno, eso de que a veces de pronto llegaba una visita presidencial, si lo asignaban tocaba ir con una ambulancia y un Médico a acompañar esa visita, esas cosas así, y el servicio pues interno de la Clínica, remitir los pacientes, acompañarlos, pero todo bajo órdenes por que como todo, no se manda uno solo en una Institución de esas, o en cualquier lado le toca a uno. **PREGUNTADO:** Cuando usted se refiere a traslados a que se refiere. **RESPONDIÓ:** De pacientes, por decir, un paciente que hay que tomarle o llevarlo a un especialista que no lo hay ahí en la Clínica y él presta el servicio por decir, en la Clínica los Andes, entonces se llevaba allá y se hacía ese traslado, o ir a recoger de pronto a Sogamoso a un paciente, que allá no lo podían prestar ese servicio que necesitaba, entonces tocaba ir por él en la ambulancia e ir con la enfermera y traerlo, y dependiendo la necesidad o la delicadeza, pues con Médico también **PREGUNTADO:** Ósea que en esos traslados que usted también supongo iría conduciendo la ambulancia iba una enfermera, si en esos traslados que usted hizo como conductor de la ambulancia la señora MARÍA lo acompañaba en el servicio. **RESPONDIÓ:** Muchas veces viajábamos con ella, en varias ocasiones, si estaba de servicio y la asignaban le tocaba ir. (...)" (Min 00:44:36 a 00:47:43 cd audiencia de pruebas llevada a cabo el 12 de abril de 2018)*

Conforme a lo observado en el aparte del testimonio citado, se corrobora que la demandante debía cumplir sus labores dentro de un horario, el cual era por turnos sea de mañana (07:00 a.m. a 01:00 p.m.), tarde (01:00 p.m. a 07:00 p.m.) y noche (07:00 p.m. a 07:00 a.m.), en ese dicho concuerdan las otras declaraciones recepcionadas, encontrándose que dicha declaración es razonable para el despacho debido a la naturaleza de las funciones que cumplía la demandante en las áreas de urgencias y hospitalización en la Clínica Regional de la Policía en Tunja, en este sentido, es más claro para el despacho que la señora CELY BAUTISTA no gozaba de autonomía para ejercer sus funciones, pues éstas debían desempeñarse en un horario establecido necesariamente, en tanto la naturaleza de sus funciones lo requería.

Igualmente, con dicho testimonio se afianza la idea de que en este caso debe aplicarse la presunción de la existencia de subordinación cuando las personas vinculadas por contratos de prestación de servicios cumplen labores de enfermería, en tanto indica el testigo no solo que la demandante recibía órdenes del Médico y del Jefe de Enfermeros, sino también que debía cumplir con el traslado de pacientes que le fuera designado, por lo que de ello se deriva que en el ejercicio de sus funciones desempeñaba tareas que necesariamente requerían de disponibilidad y subordinación a lo ordenado por la entidad contratante.

Por otro lado, encuentra el despacho que, conforme a lo señalado tanto por el testigo RODOLFO GALINDO JIMÉNEZ como por la demandante, la señora CELY BAUTISTA también cumplió, en cierta época, funciones en lo que tiene que ver con la atención al público en asignación de citas médicas y en el área de referencia y contrarreferencia, labores que se consideran no pueden ser ejercidas con autonomía, pues dada su injerencia en la atención

al público, necesariamente requiere de un horario en el cual la población afiliada al Sistema de Salud de la Policía Nacional pueda ser atendida.

Ahora bien, debe señalarse que en el presente caso, la labor ejercida por la demandante para la cual fue contratada por el Área de Sanidad de la Policía Nacional, se encuentran dentro de las funciones que la entidad demandada debe adelantar de conformidad con lo establecido en los literales a) y o) del artículo 16 de la Ley 352 del 17 de enero de 1997, la cual le impone a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional **i)** Dirigir la operación y el funcionamiento del Subsistema de Salud de la Policía Nacional y **ii)** Prestar los servicios de salud a través de las unidades del subsistema o mediante la contratación con instituciones prestadoras de servicios de salud o profesionales habilitados, por lo que claramente las funciones tanto de Auxiliar de Enfermería en áreas de urgencias y hospitalización, así como la de atención al público para asignación de citas y en lo que tiene que ver con referencia y contrarreferencia, están estrechamente ligadas a las funciones que por Ley debe cumplir la entidad demandada, por lo que de igual manera se entiende que son también ejercidas por los funcionarios de planta del Área de Sanidad.

Debe mencionarse también que dada la naturaleza de las labores ejercidas por la demandante, propias de un profesional de enfermería, éstas se debían realizar de manera cotidiana en un horario establecido, que estas funciones no son excepcionales pues como se dijo antes, hacen parte de las que la Ley le impuso a la entidad. Igualmente, sobre la continuidad en el servicio, de los contratos suscritos así como de sus actas de liquidación se desprende que, si bien existen lapsos entre cada uno de esos contratos, estos son tan pequeños que puede llegar a decirse que entre el 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014 hubo continuidad en la prestación del servicio, exceptuando el período comprendido entre el 15 de noviembre de 2012 hasta el 01 de marzo de 2013 debido a una situación excepcional como lo fue el goce de la licencia de maternidad por parte de la demandante.

En virtud de lo anterior, se logra establecer que al configurarse los elementos antes descritos, entre la Policía Nacional y la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA se configuró una relación laboral encubierta por múltiples contratos de prestación de servicios, ello en aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, razón por la cual habrá lugar a declarar la existencia de la relación laboral y en consecuencia, el Despacho procederá a declarar la nulidad parcial del acto administrativo contenido en el oficio No. S – 2016 – 007423 / ARSAN – JEFAT 29 de 02 de marzo de 2016, mediante el cual el Comandante Departamental de la Policía Nacional de Boyacá negó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales adeudadas a la demandante MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA.

7. Prescripción

Sobre el particular habrá de analizarse los criterios ya establecidos por el Consejo de Estado en sentencia de Unificación²⁴ y que fueron señalados en el numeral 3.3.1., donde se precisó que el término para que opere la prescripción en asuntos como el que convoca la atención del Despacho, es de **tres (3) años contados desde la terminación del último contrato**; pero, en caso que se configure solución de continuidad, dicho término se cuenta desde la culminación de cada contrato, interpretación que no trasgrede los derechos laborales de la demandante, pues tal consecuencia deriva de su falta de reclamo para la protección de sus propios derechos.

Ahora bien, el artículo 10º del Decreto 1045 de 1978²⁵ advierte sin lugar a ambigüedades que "*se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más **de quince días hábiles** de interrupción en el servicio a una y otra entidad*"²⁶.

De los contratos de trabajo aportados al expediente encuentra esta instancia que la demandante mantuvo una relación laboral con el Área de Sanidad de la Policía Nacional desde el 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014; contratos entre los que se presentaron los siguientes lapsos existentes entre la terminación y el inicio de uno nuevo:

- Contrato No. 18 – 7 – 20336 de 01 de diciembre de 2003 y No. 18 – 7 – 20004 de 01 de diciembre de 2004, no hubo interrupción.
- Contrato No. 18 – 7 – 20004 de 01 de diciembre de 2004 y No. 20071 de 22 de marzo de 2005, hubo interrupción de 22 días (14 días hábiles).
- Contrato No. 20071 de 22 de marzo de 2005 y No. 18 – 7 – 20423 de 01 de diciembre de 2005, no hubo interrupción.
- Contrato No. 18 – 7 – 20423 de 01 de diciembre de 2005 y No. 18 – 7 – 20029 – 06 de 16 de marzo de 2006, hubo interrupción de 15 días.
- Contrato No. 18 – 7 – 20029 – 06 de 16 de marzo de 2006 y No. 18 – 7 – 20283 de 29 de noviembre de 2006, hubo interrupción de 3 días.
- Contrato No. 18 – 7 – 20283 de 29 de noviembre de 2006 y No. 18 – 7 – 20090 – 07 de 02 de abril de 2007, hubo interrupción de 15 días.
- Contrato No. 18 – 7 – 20090 – 07 de 02 de abril de 2007 y No. 18 – 7 – 20355 – 07 de 22 de noviembre de 2007, no hubo interrupción.

²⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia de 25 de agosto de 2016, bajo la Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16 (C. P: CARMELO PERDOMO CUÉTER).

²⁵ Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional.

²⁶ Así lo manifestó el H. Consejero de Estado WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ en su aclaración de voto de la sentencia de 25 de agosto del 2016, proferida por la Sección Segunda.

- Contrato No. 18 – 7 – 20355 – 07 de 22 de noviembre de 2007 y No. 18-7-20029-08 de 12 de marzo de 2008, hubo interrupción de 17 días (12 días hábiles).
- Contrato No. 18-7-20029-08 de 12 de marzo de 2008 y No. 18-7-20046-09 de 12 de marzo de 2009, hubo interrupción de 16 días (11 días hábiles).
- Contrato No. 18-7-20046-09 de 12 de marzo de 2009 y No. 18-7-20365-09 de 23 de noviembre de 2009, no hubo interrupción.
- Contrato No. 18-7-20365-09 de 23 de noviembre de 2009 y No. 18-7-20067-10 de 13 de mayo de 2010, hubo interrupción de 18 días (11 días hábiles).
- Contrato No. 18-7-20067-10 de 13 de mayo de 2010 y No. 18-7-20184-11 del 27 de abril de 2011, hubo interrupción de 12 días.
- Contrato No. 18-7-20184-11 del 27 de abril de 2011 y No. 18-7-20053 de 13 de marzo de 2012, hubo interrupción de 13 días.
- Contrato No. 18-7-20053 de 13 de marzo de 2012 y No. 18-7-20031 de 01 de marzo de 2013, hubo interrupción de 3 meses y 16 días.
- Contrato No. 18-7-20031 de 01 de marzo de 2013 y No. 18-7-20036-13 de 14 de febrero de 2014, hubo una interrupción de 3 días.

De esta forma, frente a las prestaciones sociales reclamadas, se encuentra que la demandante elevó reclamación ante la POLICÍA NACIONAL el 10 de diciembre de 2015 (fls.9 a 12) a efectos de obtener el reconocimiento y pago de estas. Así mismo, que la terminación del último de los contratos se dio el 31 de octubre de 2014, con lo cual atendiendo a los criterios jurisprudenciales establecidos en sentencia de unificación, es dable el reconocimiento de las prestaciones sociales en virtud de los contratos No. 18 – 7 – 20031 de 01 de marzo de 2013 (vigente entre el 04 de marzo de 2013 al 14 de febrero de 2014) y No. 18 – 7 – 20036 – 13 del 14 de febrero de 2014 (vigente entre el 15 de febrero al 31 de octubre de 2014), teniendo en cuenta que se suscribió en el interregno de los 3 años anteriores a la presentación de la reclamación y dado que no se probó la suscripción continua del servicio entre este y los que le precedieron.

Caso aparte es lo que tiene que ver con el Contrato No. 18 – 7 – 20053 de 13 de marzo de 2012, pues entre éste y el Contrato No. 18 – 7 – 20031 de 01 de marzo de 2013 hubo una interrupción de tres meses y dieciséis días, lapso que es mayor a los quince días hábiles exigidos para que se entienda que entre ellos hubo solución de continuidad.

En este sentido, habría lugar a declarar la prescripción frente al contrato del 13 de marzo de 2012, puesto que su finalización se dio el 14 de noviembre de 2012, fecha anterior al día en el que se empieza a configurar el término prescriptivo (10 de diciembre de 2012), sin embargo, observado los

documentos referentes a la solicitud hecha por la demandante para suspender la ejecución del contrato y el acta de suspensión de dicho acuerdo, que se encuentran en el anexo allegado a folio 150 del expediente²⁷, se encuentra que la razón de la suspensión de dicho contrato fue el goce de la licencia de maternidad de la demandante.

Expuesto lo anterior, se tiene que la demandante durante el lapso de interrupción se encontraba en licencia de maternidad, razón por la cual se logra determinar que la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA estaba gozando del fuero de maternidad, prerrogativa creada para proteger a la mujer que se encuentra en estado de embarazo y después del parto, dado que conforme a lo dispuesto en los artículos 43 y 53 de la Constitución Política, es obligación del Estado asistir y proteger a la mujer gestante, amparo que se refleja en beneficios como la no interrupción del tiempo de servicios para prestaciones sociales por licencia de maternidad²⁸, la prohibición de despido de la mujer embarazada durante el embarazo y tres meses posteriores al parto²⁹, la presunción del despido por motivo del embarazo cuando éste se hace dentro del término en el que está prohibido el despido³⁰, y la indemnización por despido de la mujer gestante³¹.

Bajo estos preceptos, entender que la continuidad en la prestación del servicio por parte de la demandante se interrumpió tras la suspensión del Contrato No. No. 18 – 7 – 20053 de 13 de marzo de 2012, cuando la razón para dicha suspensión fue el goce de su licencia de maternidad, vulneraría los preceptos constitucionales y legales que le otorgaban una estabilidad laboral reforzada a la accionante por fuero de maternidad para la época en la que el contrato fue interrumpido, más cuando ya fue determinada la existencia de una relación laboral entre las partes.

Sobre este particular, la Jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha señalado que el fuero de maternidad no solo involucra prerrogativas de orden económico sino también de estabilidad laboral, siendo aplicable sin importar el tipo de vinculación que existiera entre las partes³².

Conforme a lo expuesto, y en virtud de que el lapso de interrupción existente entre el Contrato No. 18 – 7 – 20053 de 13 de marzo de 2012 y el Contrato No. 18 – 7 – 20031 de 01 de marzo de 2013 concuerda con las

²⁷ Folios 93 a 95, del archivo cuyo nombre es "MARIA CELY BAUTISTA 18-7-20053-12_0001"

²⁸ Artículo 38 Decreto 1848 de 1969

²⁹ Artículo 39 Decreto 1848 de 1969

³⁰ Artículo 40 Decreto 1848 de 1969

³¹ Artículo 41 Decreto 1848 de 1969

³² Al respecto ver: Consejo de Estado – Sección Segunda. Providencia del 02 de marzo de 2017. Rad. No.: 52001-23-31-000-2010-00505-02. M.P.: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, providencia en la que en un caso relacionado con la declaratoria de una relación laboral entre una mujer y un Municipio, tras ser su vinculación mediada por contratos de prestación de servicios, se señaló lo siguiente sobre el fuero de maternidad:

"(...) Se tiene que de acuerdo con lo anterior que ese fuero de maternidad no sólo involucra prerrogativas de índole económico sino de estabilidad laboral, situación que fue vulnerada en este caso, además de que no existió una motivación para tal despido el cual fue realizado al día siguiente de que naciera el hijo de la demandante, además de que no importa el tipo de vinculación en el que se encontrara.

Por lo anterior se puede concluir que existió una vulneración a la estabilidad reforzada de la madre gestante o en estado de lactancia.(...)"

catorce semanas que para la época se daba como licencia de maternidad³³, este despacho determina que entre dichos contratos no hubo interrupción, en aplicación del derecho a la estabilidad laboral reforzada que le daba a la demandante el fuero de maternidad, por lo que, en orden a la manera como se determinó por la sentencia de unificación del 25 de abril de 2016, frente a este contrato no se configura el fenómeno de la prescripción.

En este sentido, y al observarse que entre los contratos anteriores al No. 18 – 7 – 20053 de 13 de marzo de 2012 no tuvieron una interrupción mayor a los 15 días hábiles por lo que se entiende que hubo solución de continuidad frente a ellos, el despacho considera que, teniendo en cuenta el criterio de unificación expuesto por el Consejo de Estado en la sentencia del 25 de agosto de 2016, no hay prescripción frente a ninguno de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes entre el 01 de diciembre de 2003 y el 31 de octubre de 2014, razón por la cual la excepción de prescripción propuesta por la entidad demandada será desestimada.

Vale aclarar que el hecho de que se advierta que hubo solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes, solo se tendrá en cuenta a fin de estudiar la prescripción del derecho conforme a lo establecido por la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, por lo que para el reconocimiento de las acreencias laborales los períodos en los cuales hubo interrupción entre la celebración de uno y otro contrato no serán tenidos en cuenta.

Sobre el **restablecimiento del derecho** valga decir, que la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016 precisó ante los criterios discordantes entre las salas de decisión que integran la sección segunda, que el pago de las prestaciones que se reconocen como consecuencia de la nulidad del acto administrativo que negó la existencia de la relación laboral, procede a título de restablecimiento del derecho y no como reparación integral del daño. De la misma forma, dejó clara la forma de liquidar los derechos y prestaciones dejados de percibir por quien fuera vinculado de forma disfrazada, en los siguientes términos:

“(…)unificar el precedente con el fin último de acoger el criterio que sea más favorable a los ciudadanos que acuden ante la justicia contencioso-administrativa en busca de obtener el 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, es decir,

³³ “(…) ARTICULO 236 Código Sustantivo del Trabajo. DESCANSO REMUNERADO EN LA EPOCA DEL PARTO.

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de catorce (14) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso. (...)”

Transcripción de la norma aplicable para la época de los hechos, puesto que fue posteriormente modificada por el artículo 1° de la Ley 1822 de 2017.

que en las controversias de contrato realidad hay lugar a reconocer las prestaciones que el contratista dejó de devengar y el tiempo de servicios con fines pensionales, pues su situación jurídica fue mediante un contrato estatal, pero que en su ejecución se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral, que en caso de haber sido vinculado como empleado público hubiese tenido derecho a las mismas prestaciones que devengan los demás servidores de planta de la respectiva entidad.

Por consiguiente, no resulta procedente condenar a la agencia estatal demandada al pago de las prestaciones a las que tenía derecho el contratista-trabajador a título de reparación integral de perjuicios, dado que estas se reconocen como efecto de la anulación del acto que las negó, pese a su derecho a ser tratado en igualdad de condiciones que a los demás empleados públicos vinculados a través de una relación legal y reglamentaria, esto es, a pesar de tener una remuneración constituida por los honorarios pactados, le fue cercenado su derecho a recibir las prestaciones que le hubiere correspondido si la Administración no hubiese usado la modalidad de contratación estatal para esconder en la práctica una relación de trabajo.

Pero lo anterior no es óbice para que la persona (demandante) reclame el pago de los perjuicios que estime le fueron causados por el acto presuntamente ilegal, pues en virtud del artículo 138 del CPACA “Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; **también podrá** solicitar que se le repare el daño”, sin embargo, aquellos deben acreditarse a través de los medios probatorios que el sistema normativo prevé.

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 (...).
(Subrayado y negrita fuera de texto).

Así las cosas, el Despacho dirá que frente a los factores y prestaciones reclamadas, **solo se reconocerán los derechos y prestaciones sociales ordinarios devengadas por los empleados de planta, vinculados de manera legal y reglamentaria en la POLICÍA NACIONAL**, los cuales tal como lo puntualizó la jurisprudencia antes citada, se liquidarán de acuerdo con los honorarios pactados para cada contrato.

De otra parte frente respecto a los aportes del sistema de seguridad social en salud y pensiones, conforme a lo establecido en los artículos 23 del Decreto 1703 de 2003 y 40 de la Ley 797 de 2003, la contratista efectuó las cotizaciones como obligación derivada en cada uno de los contratos de prestación de servicios, tal como además se evidencia en la información entregada por la entidad demandada en el CD visto a folio 150, además que conforme a las cláusulas establecidas en cada uno de los contratos, la

accionante tenía la obligación de realizar la afiliación a un fondo de salud y de pensiones , razón por la que se tienen acreditados dichos aportes.

Por lo anterior, dado que conforme a las reglas jurisprudenciales citadas, los **aportes al sistema de seguridad social en pensiones** son imprescriptibles la entidad demandada deberá liquidar los aportes que correspondían mes a mes del 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014, tomando como IBL los honorarios pactados en cada contrato y si existe diferencia entre estos con los aportes realizados por la contratista, la entidad deberá cotizar el faltante en el porcentaje que correspondía al empleador y en caso de no encontrar diferencia, cancelar a la demandante el valor que por aportes correspondía al empleador.

En lo concerniente a la pretensión de devolución de los dineros cancelados por concepto de **aportes al sistema general de seguridad social en salud**, se tiene que es procedente tal petición respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó a la empresa prestadora de salud, durante la ejecución de todos los contratos de prestación de servicios.

Por último, no procede el reconocimiento de perjuicios morales derivados del acto administrativo demandado, en cuanto dentro del plenario no fueron allegadas pruebas que permitan determinar que la demandante haya sufrido alguna aflicción o dolor originada en la negativa de la entidad demandada de no reconocer el pago de unas acreencias laborales, decisión que fue plasmada en el acto administrativo demandado.

Vale señalar que si bien la Jurisprudencia ha mencionado algunos casos en los que los perjuicios morales se presumen, estos están relacionados con daños derivados, por ejemplo, de la muerte de una persona, las lesiones físicas, la privación injusta de la libertad, dentro de las que no está la no declaratoria de una relación laboral, razón por la cual era carga de la parte demandante probar los perjuicios morales derivados del acto administrativo demandado lo cual no hizo, concluyéndose que no habrá lugar a condena por este tipo de perjuicios en el presente caso.

Es necesario mencionar que si bien en la declaración de parte de la demandante se hace referencia a episodios en los que su vida personal fue afectada por las labores realizadas para la Policía Nacional de ella no se deriva la existencia de un perjuicio moral que deba ser indemnizado, por cuanto debe advertirse que la misma no tienen un respaldo probatorio distinto a la declaración de la demandante la cual debe tomarse con cautela debido al interés que tiene en las resultas del proceso, y aún cuando se llegase a determinar la existencia de algún perjuicio moral derivado de las situaciones narradas por la demandante, estos tendrían su origen en la forma en cómo se desempeñó la labor por parte de la demandante y no en la negativa de la entidad demandada de reconocer la existencia de una relación laboral, que es en últimas lo que se decidió en el acto administrativo que va a ser declarado nulo.

8. Costas

De conformidad con el pronunciamiento realizado por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en providencia de fecha 10 de abril de 2014³⁴, en la que se llega a la conclusión de no condenar en costas, cuando y de conformidad con el artículo 392 numeral 6 del C. de P. C.³⁵, prosperen parcialmente las pretensiones de la demanda, lo que significa y dado que el presente asunto, no fueron atendidas favorablemente la totalidad de sus reclamaciones, toda vez que se denegaron algunas pretensiones y en atención a la conducta desplegada por las partes, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso llevan al Despacho a no realizar condena en costas, por cuanto no hay lugar a ellas.

VIII. RESUELVE

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO: Declarar **improbada** la excepción de “*prescripción*” propuesta por la entidad demandada, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Declarar la **nulidad del acto administrativo** contenido en el oficio No. S – 2016 – 007423/ ARSAN – JEFAT 29 del 02 de marzo de 2016, suscrito por el comandante de la Policía Nacional en el Departamento de Boyacá, mediante el cual se niegan las peticiones de reconocimiento de una relación laboral y derechos prestacionales.

TERCERO: Declarar que entre la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL y la señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA identificada con cédula de ciudadanía No. 24049715 de Santa Rosa de Viterbo, existió una relación de trabajo durante los siguientes periodos: 01/12/2003 al 28/02/2005; 22/03/2005 al 28/02/2006; 15/03/2006 al 27/11/2006; 01/12/2006 al 31/03/2007; 15/04/2007 al 29/02/2008; 17/03/2008 al 28/02/2009; 16/03/2009 al 30/04/2010; 18/05/2010 al 15/04/2011; 27/04/2011 al 29/02/2012; 16/03/2012 al 14/11/2012 y 04/03/2013 al 31/10/2014.

CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración a título de restablecimiento del derecho, condenar a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL a reconocer y pagar en favor de la

³⁴ Tribunal administrativo de Boyacá, providencia de 10 de abril de 2014. (M.P: Clara Elisa Cifuentes Ortiz, Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandante Delfina Solano de González en contra de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

³⁵ Reformado por el Artículo 365 numeral 5 del CGP.

demandante, señora MARÍA DE JESÚS CELY BAUTISTA identificada con cédula de ciudadanía No. 24049715 de Santa Rosa de Viterbo, el valor de todos los factores salariales y prestacionales devengados por los empleados de planta, vinculados de manera legal y reglamentaria en la POLICÍA NACIONAL desde el 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014 teniendo en cuenta todos los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes en el período antes señalado, tomando como base para la liquidación el valor pactado por concepto de honorarios en los contratos celebrados, en las condiciones enunciadas en la parte considerativa.

QUINTO: Condenar a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL a liquidar los aportes que correspondían al sistema de **seguridad social en pensiones** mes a mes del 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014, salvo las interrupciones, entre contrato y contrato, tomando como IBL los honorarios pactados en cada contrato y si existe diferencia entre estos con los aportes realizados por la contratista se deberá cotizar el faltante en el porcentaje que correspondía al empleador y en caso de no encontrar diferencia, cancelar a la demandante el valor que por aportes correspondía al empleador.

SEXTO: Condenar a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL a devolver los dineros cancelados por **concepto de aportes al sistema general de seguridad social en salud**, respecto de la cuota parte legal que la entidad demandada no trasladó a la empresa prestadora de salud, durante la ejecución todos los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes en el período comprendido entre el 01 de diciembre de 2003 al 31 de octubre de 2014 y que fue cancelada por la demandante.

SÉPTIMO: Condenar a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL a pagar la indexación de las sumas adeudadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 192 incisos 2 y 3 de la ley 1437 de 2011, para lo cual se tendrá en cuenta la fórmula de matemática financieras acogida por el Consejo de Estado:

$$R = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, 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 ésta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió hacerse el pago.

OCTAVO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

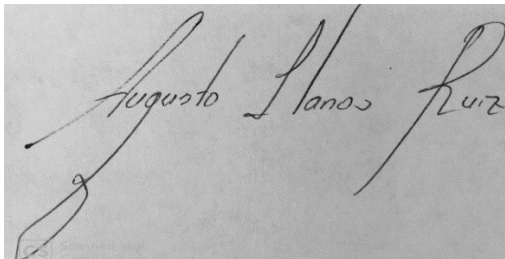
NOVENO: Sin costas.

DÉCIMO: La NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, dará cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.

DÉCIMO PRIMERO: NOTIFÍQUESE esta providencia de manera electrónica a las partes, haciéndoles saber que los términos para su control e impugnación siguen suspendidos hasta tanto el Consejo Superior de la Judicatura disponga lo contrario (artículo 5.5. del Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020).

DÉCIMO SEGUNDO: Una vez en firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Expídase copia auténtica a la parte demandante con la constancia de ser primera copia y prestar mérito ejecutivo conforme a lo establecido en el artículo 114 del C.G. del P., aplicable por remisión expresa del art. 306 del C.P.A.C.A., previa cancelación del respectivo arancel judicial³⁶. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**AUGUSTO LLANOS RUIZ
JUEZ**

Sentencia Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado bajo el No. 2016-00129

³⁶ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura: “Acuerdo No PSAA16-10458 de febrero 12 de 2016. “Por el cual se actualizan los valores del Arancel Judicial en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo...”