

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, enero treinta (30) de dos mil diecinueve (2019)

DEMANDANTE:	ZULEIMA MORALES SANABRIA
DEMANDADO:	E.P.S. CONVIDA
RADICACIÓN:	5001-33-33-005-2013-00340-01
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

Decide el despacho el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada E.P.S CONVIDA contra la providencia dictada en la audiencia inicial celebrada el 28 de agosto de 2014, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante la cual desestimó la excepción de, "falta de jurisdicción y competencia" planteada por la misma Empresa Industrial y Comercial del Estado.

ANTECEDENTES:

El 5 de agosto de 2013¹ **ZULEIMA MORALES SANABRIA**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentó demanda contra la E.P.S. CONVIDA solicitando, entre otras cosas, que se declare la nulidad del acto administrativo mediante el cual el Gerente de la entidad demandada respondió negativamente a su petición de reintegro y pago de prestaciones sociales, reconociendo de esta manera que tiene derecho a las mismas en razón a que en el desarrollo de su actividad, se configuraron todos los elementos que implica una relación laboral de carácter

¹ Folio 76 C-1

indefinido y sin fecha de retiro previa, que terminó por despido sin causa legal y, en consecuencia, se ordene el pago de la respectiva indemnización.

PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO

El Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio en la audiencia inicial convocada en atención al mandato del artículo 180 del CPACA, llevada a cabo el 28 de agosto de 2014², tras pronunciarse sobre el saneamiento del proceso, resolvió la excepción planteada por la entidad demandada, desestimándola.

En síntesis, el juzgado de primera instancia señaló, que el numeral 4 del artículo 104 del CPACA indica que los debates que en materia de derecho laboral deben ser ventilados ante la jurisdicción contencioso administrativa son exclusivamente los derivados de una relación legal y reglamentaria, es decir los relacionados con los empleados públicos y que en el caso que se examina, la demandante dice haber ejercido función pública como Promotora de Salud, mediante la prestación de sus servicios a la entidad demandada con subordinación y dependencia, razón por la que se asimila para efectos de determinar la competencia a un empleado público y, por ende, el debate que propone es susceptible de ser tramitado en esta jurisdicción.

RECURSO DE APELACION

Dentro del traslado realizado en la audiencia, la demandada E.P.S. CONVIDA interpuso recurso de apelación, argumentando que su naturaleza jurídica es la de ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado, regida por una Junta Directiva, cuyos empleados son contratados a término indefinido; que dentro de su planta de personal no aparece el cargo que la demandante desempeñó, sino que, en su caso, se suscribían Contratos de Prestación de Servicios a 3 o 6 meses de aquellos regulados por la Ley 80 de 1983 en los que no se le imponía a la demandante horario o dependencia de las ordenes que le impartiera ningún empleado de la E.P.S., sino que su única exigencia era que cumpliera con la prestación de su servicio y que en el

² Folio 453 C-2

numeral 14 de aquellos contratos, específicamente, se expresó que no surgía por su celebración vinculación laboral ninguna y que estaba a cargo de la contratista efectuar el pago de la seguridad social, razón por la que sus reclamaciones deben ser atendidas por el Juez Laboral o Civil y no por el Administrativo.

CONSIDERACIONES:

Según lo normado en el inciso 4 del numeral 6 del artículo 180 del CPACA, este Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra las providencias susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el auto que decide excepciones previas.

El conocimiento del asunto radica exclusivamente en el suscrito ponente, acogiendo la decisión de unificación del Consejo de Estado³, en la cual se consideró que la competencia funcional frente a la impugnación de los autos que no terminan el proceso sería unitaria. Dijo así el órgano de cierre de esta jurisdicción en el mencionado pronunciamiento:

“Así las cosas, no acertó el Tribunal en la decisión de no conceder el recurso de apelación contra la decisión que no declaró probada una excepción previa, toda vez que en los términos del artículo 180 del CPACA –norma especial– esa decisión es pasible o susceptible del recurso de apelación. Y, para efectos de competencia funcional, habrá que recurrir a lo dispuesto en el artículo 125 ibídem, es decir, que si la excepción que se declara probada da por terminado el proceso –por tratarse de una de aquellas decisiones a que se refieren los numerales 1 a 4 del artículo 243 de la misma codificación– tendrá que ser proferida por la respectiva sala de decisión del Tribunal Administrativo en primera instancia; a contrario sensu, si la providencia no declara probada la excepción y, por lo tanto, no se desprende la finalización del plenario, entonces será competencia exclusiva del ponente, y en ambos casos será procedente el recurso de apelación, en el primer caso resuelto por la respectiva sala de decisión del Consejo de Estado, y en el segundo por el Consejero Ponente a

³ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación 2500023360020120039501 (I), Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A., Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social, de fecha junio 25 de 2014.

quien le corresponda el conocimiento del asunto en segunda instancia”.

Establecida la competencia del Despacho para conocer del recurso de apelación contra la decisión objeto de alzada, se abordará de la siguiente manera:

PROBLEMA JURÍDICO

Radica en determinar si quien reclama su derecho ostenta la calidad de empleado público, para determinar si el asunto objeto de controversia lo debe conocer esta jurisdicción.

PARA DECIDIR SE CONSIDERA

La Ley 909 de septiembre 23 de 2004, por la cual se expidieron las normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública y se dictaron otras disposiciones, en lo que respecta al empleo público dispone:

"Art. 19. El Empleo Público.

1. El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

2. El diseño de cada empleo debe contener:

a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;

b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;

c) *La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales" (...)"*

El autor Diego Younes Moreno en su libro *Derecho Administrativo Laboral*⁴, a respecto, aclara:

"Se conocen las siguientes formas básicas de vinculación con la administración pública para prestar servicios personales a ella, a saber:

- La modalidad estatutaria;*
- La modalidad contractual laboral;*
- Los auxiliares de la administración, y*
- Los funcionarios de seguridad social, por razones históricas.*

Las tres primeras modalidades tienen origen legal en diversas disposiciones que se examinarán más adelante, y que el Decreto 1950 de 1973 pretende sistematizar, en sus artículos 3° y 4°, en textos del siguiente tenor literal:

Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, son empleados públicos; sin embargo los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo" (Negrilla fuera de texto original)

De otra parte, el mismo autor precisa las diferencias entre la modalidad estatutaria, correspondiente a los empleados públicos, de la modalidad contractual laboral que rige para los trabajadores oficiales, definiendo esta última forma de vinculación, a la de aquellas personas que prestan sus servicios, ya sea en Empresas Industriales y Comerciales del Estado, como regla general, en actividades de construcción y sostenimiento de obra pública **y en las Empresas Sociales del Estado, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria o de servicios generales.**⁵

⁴ Younes Moreno, D. (2013). *Derecho Administrativo Laboral* (Duodécima ed.). Bogotá: Temis S.A.

⁵ *Ibid.* pág. 30.

CASO CONCRETO

En el asunto que se examina, observa el Despacho la demanda en la que se indica que el cargo que desempeñaba la interesada al servicio de la E.P.S CONVIDA corresponde al cumplimiento de actividades no extraordinarias o eventuales, sino permanentes que de ordinario son prestadas por personas vinculadas en carrera con la demandada, relacionadas con la prestación de servicios de atención al usuario encaminado al seguimiento de trámite con oportunidad de las autorizaciones médicas para los usuarios que accedan al servicio de salud en la red de prestadores del Municipio de Villavicencio, participación en los procesos de autorizaciones electivas, verificación de los derechos y reportes de información, entre otras.

No describe la demandante que las actividades laborales desempeñadas al servicio de la demandada correspondieran a las de mantenimiento de la planta física o servicios generales, razón por la que, con base en la normatividad y la doctrina arriba mencionadas, a primera vista puede deducirse que habría ejercido funciones afines a una servidora vinculada como empleada pública, lo que de conformidad con los argumentos expuestos, hace que la competencia para el conocimiento del presente asunto, radique en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa.

De otra parte, siendo la determinación de los pormenores de la vinculación de la demandante con la E.P.S. CONVIDA uno de los aspectos a concretar para el pronunciamiento de fondo dentro de la presente causa, considera el Despacho que la competencia para su conocimiento, debe permanecer en cabeza del juez administrativo, por el solo argumento, por ahora, de la naturaleza de las funciones que la demandante cumplió.

En virtud de las anteriores consideraciones, se comparte el razonamiento del Juzgado de primera instancia que condujo a desestimar la excepción de "falta de jurisdicción y competencia" planteada por la Empresa Industrial y Comercial del Estado, debiéndose **confirmar** la decisión apelada en el sub examine.

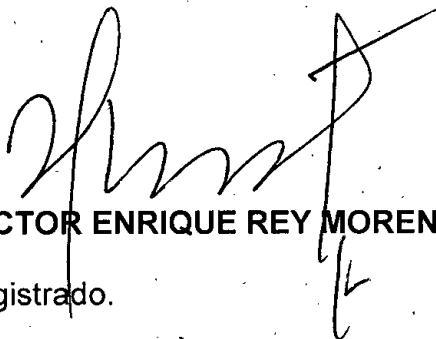
En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, a través del suscrito ponente,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión del Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio, adoptada el 28 de agosto de 2014, por medio del cual se desestimó la excepción de “falta de jurisdicción y competencia” planteada por la E.P.S . CONVIDA.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, por Secretaría remítase el expediente al Juzgado de origen para que se continúe con el ritual procesal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Magistrado.