

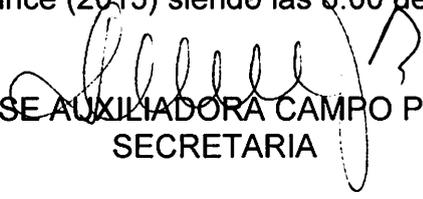


REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

TRASLADO DE EXCEPCIONES

PROCESO	CLASE DE ESCRITO	COMIENZA CORRER TRASLADO	A EL	TERMINA TERMINO TRASLADO	EL DE
NYRD RAD:13001-33-33-012-2014-00094-00 LILIANA DEL CARMEN RAMOS QUIÑONEZ CONTRA ESE HOSPITAL LOCAL DE ARJONA	TRASLADO DE EXCEPCIONES	MARTES DIEZ (10) DE MARZO DE 2015 A LAS 8:00 A.M.		JUEVES DOCE (12) DE MARZO DE 2015 A LAS 5:00 P.M.	

De conformidad con lo estipulado en el parágrafo 2º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, se corre traslado a la parte contraria de las excepciones propuestas en la contestación de la demanda por el apoderado de la parte demandada, por el término de tres (3) días, en un lugar visible de la oficina de apoyo de los Juzgados Administrativos de Cartagena, y en la página web de la rama judicial: [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co), hoy nueve (09) de marzo de dos mil quince (2015) siendo las 8:00 de la mañana.

  
DENISE AUXILIADORA CAMPO PEREZ  
SECRETARIA

Se desfija esta lista siendo las 5:00 de la tarde del día nueve (09) de marzo de dos mil quince (2015) siendo las 8:00 de la mañana.

  
DENISE AUXILIADORA CAMPO PEREZ  
SECRETARIA





En consecuencia, era deber de la contratista demandante estar afiliada al SGSS e inclusive también a una ARL.

Es la ley 797 de 2003, artículo 4, modificadorio del artículo 17 de la ley 100 de 1993, quien señala el deber de los contratistas de las cotizaciones obligatorias en pensión y salud, con base en los ingresos devengados por concepto de los contratos de prestación de servicios.

**A LA SÉPTIMA:** Me opongo a esta condena por ser clara consecuencia de la anterior. La ejecución del contrato de prestación de servicios suscrito entre las partes se desarrolló de buena fé, conforme a la legislación imperante y por tanto la contratista pagó las cotizaciones que le correspondían de manera directa a la administradora de pensiones y EPS a las que se encontraba presuntamente afiliada, aunque no se encuentra probado.

**2.- PRONUNCIAMIENTO EN CUANTO A LOS HECHOS:** Los contestaré en el mismo orden expuesto por el apoderado demandante, así:

**AL PRIMERO:** Es parcialmente cierto y aclaro: La vinculación contractual habida entre la ESE y la demandante se realizó entre julio 1 y Noviembre 30 de 2006; y se reanudó en Enero 1 de 2007. De otra parte, no existe en la ESE el cargo de auxiliar de facturación a que se refiere el demandante.

**AL SEGUNDO:** No es cierto parcialmente y aclaro: En virtud a lo pactado en los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes, se concertó el pago de honorarios, siendo el último honorario cancelado por la suma de Ochocientos Veintiseis Mil Ochocientos Cincuenta y Nueve Pesos (\$826.859.00)

**AL TERCERO:** No es cierto y aclaro: La demandante suscribió contrato de prestación de servicios con la entidad que represento ejecutando actividades de apoyo a la gestión en el área de facturación, realizando actividades propias del contrato, con autonomía técnica y administrativa y sin subordinación. No se dieron órdenes, simplemente se supervisó y controló el resultado, no el cómo se realiza; existía autonomía para fijar las condiciones del cumplimiento del servicio por parte del demandante, solo que se coordinaban actividades entre la demandante y la ESE, en aplicación normas internas de organización para darle coherencia a la prestación de los servicios.

**AL CUARTO:** No es cierto y aclaro: Por el hecho de la suscripción de un contrato de prestación de servicios las partes adquieren derechos y obligaciones que deben cumplir inexorablemente. Para el caso, la contratista se comprometió a ejecutar personalmente las actividades relacionadas con el objeto o fin del contrato, en horarios previamente concertados y bajo la coordinación de la ESE contratante, y por ello recibir como contraprestación el pago de unos honorarios, también previamente concertados. Ese fue el acuerdo de voluntades al momento de celebrar el negocio jurídico, lo cual no configura por sí mismo la existencia e identidad con el elemento propio de la relación laboral, simplemente estamos en presencia de la ejecución de una relación de coordinación.

**AL CUARTO:** Es parcialmente cierto y aclaro: Sea lo Primero manifestar que el cargo de auxiliar administrativa (facturadora) no existe, solo fue un nombre que caprichosamente se le quiso endilgar a las actividades contratadas con la demandante. Esta desarrolló actividades de apoyo a la gestión en actividades que no corresponden a la propia naturaleza del objeto social de la ESE en el area de facturación, conforme el perfil requerido para las actividades a desarrollar, por lo cual se suscribió contrato intuito personae, sin estar sujeto a subordinación alguna, pero su obligación contractual era ejecutarlo personalmente, tal como se expresó en el numeral anterior, al cual me remito.

**AL QUINTO:** No es cierto y aclaro: Como lo expresé precedentemente, estas actividades no corresponden a la naturaleza del objeto social de la ESE, por tanto, ésta area siempre ha sido desarrollada por personal independiente o por outsourcing, porque reitero, no corresponden al giro ordinario de su objeto social que es la prestación de servicios de salud. No obstante es claro que son actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, a fin de satisfacer las necesidades en beneficio del interés público.

**AL SEXTO:** Es parcialmente cierto y aclaro: La demandante tuvo con la ESE un vínculo eminentemente contractual civil y no laboral, determinada por los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes, por lo cual la normatividad vigente contempla que, quienes celebren contratos bajo la modalidad de prestación de servicios, no tienen derecho al reconocimiento y pago de prestaciones sociales ni de ningún otro emolumento diferente, solo a los honorarios pactados.



NGC  
NELSON GRAIG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena



**AL SÉPTIMO:** No es propiamente un hecho, sino afirmaciones de conceptos jurisprudenciales expresados por los entes enunciados, los cuales consideramos no tienen relación con el objeto del debate probatorio en el presente asunto.

**AL OCTAVO:** No es propiamente un hecho, sino afirmaciones de conceptos subjetivos expresados por el apoderado demandante, pero que en nada influyen en las resultas del proceso.

### 3.- EXCEPCIONES DE FONDO QUE SE PROPONEN:

**a.- INEXISTENCIA DE VÍNCULO LABORAL:** La voluntad de la ESE Hospital Local Arjona siempre ha sido la de actuar de conformidad con los preceptos legales existentes, y en ese sentido la relación contractual entre las partes se efectuó en aras de satisfacer necesidades por razón del servicio y la consecución de los fines de la entidad, de conformidad a la naturaleza y complejidad de la ESE, que no tiene certeza acerca de cuando se inicia cualquier eventualidad o contingencia ni cuando podrá finalizar.

Tal como viene expresado, mi mandante realizó una contratación de conformidad con la naturaleza especial de la ESE y conforme a los postulados del manual de contratación de la entidad y en lo pertinente a la ley 80 de 1993, acordando previamente la modalidad de la contratación, el valor de los honorarios y su forma y requisitos para el pago, el lugar donde se ejecutaría, la ejecución personal, etc. Igualmente al momento de cada contratación la contratista debía aportar los documentos necesarios para la comprobación de la idoneidad para ejecutarlo. Tal como se comprobará en el devenir procesal, existía autonomía en la actividad desarrollada por la contratista y ausencia total de subordinación. Sírvase declarar probada esta excepción.

**b.- BUENA FÉ:** Se invoca el principio de la buena fe previsto en el artículo 83 de nuestra carta magna, según el cual *"las actuaciones de los particulares deberán ceñirse a los postulados de buena fe, el cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas"*, en armonía con lo dispuesto en el artículo 1603 de nuestro Código Civil. Así las cosas, al suscribir la ESE las órdenes y contratos de prestación de servicios con la demandante, lo hizo bajo el entendido de que su ejecución sería de buena fe, y por tanto se obligaba al cumplimiento de lo pactado en sus cláusulas, las cuales cumplió cabalmente. Entonces no es procedente predicar la existencia de un vínculo de carácter laboral cuando fue la misma demandante quien manifestó su voluntad de prestar sus servicios mediante unos contratos regidos por la ley 80 de 1993 en lo pertinente aplicable a la ESE (debemos entender que las Empresas Sociales del Estado, son entidades sui géneris, regidas en materia de contratación por el derecho privado, de conformidad con el mandato de la ley 100 de 1993) y porque además no existe en el plenario probanza alguna que permita inferir que no se ejecutó la contratación habida conforme allí se pactó. En el desarrollo de la relación contractual la demandante siempre reconoció y aceptó que su vinculación era en condición de contratista independiente, comportándose como tal y aceptando bajo el principio de la libre autonomía de la voluntad contractual, las condiciones que para la prestación de sus servicios establecieron las partes. Por lo anterior, habiéndose contratado y ejecutado unos contratos bajo la modalidad de prestación de servicios resulta contrario a la buena fé que una vez percibidos los beneficios que de ellos se derivaron, se pretenda desconocerlos para derivar de ellos una consecuencia que solo pudo estructurarse en el imaginario y la voluntad de la contratista.

### c.- PRESCRIPCIÓN.

Los aspectos debatidos en el plenario corresponden mas a derecho que a hechos, no obstante no existe pronunciamiento judicial, por lo cual es procedente proponer las excepciones que en derecho correspondan en defensa de los intereses de mi mandante, máxime cuando las pretensiones incoadas deprecian el pago de emolumentos salariales y prestacionales producto de una presunta relación laboral habida entre las partes, derivada de un contrato de trabajo.

En virtud de lo anterior es válido expresar que las acciones emprendidas bajo el imperio de la legislación laboral deben sujetarse a ellas, y por tanto deberá aplicarse la prescripción trienal preceptuada en el artículo 151 del C.P.L.

De conformidad con lo expuesto y a lo solicitado en la demanda se colige que la petición sobre emolumentos salariales y prestacionales que supere los tres años, le ha operado el fenómeno de la prescripción, por lo cual solicito la aplicación de esta excepción.

### D.- INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES:

La presente demanda adolece de los requisitos preceptuados en el artículo 162 del CPACA, para cuyo sustento, por economía procesal me remito y apoyo en lo expresado en el escrito de excepciones previas presentado por separado de la presente demanda. Sírvase en consecuencia Inhibirse de dictar sentencia de fondo en el presente asunto.



4

93

**d.- GENÉRICAS O INNOMINADAS:** Solicito se declare cualquier otra excepción que resulte probada durante el trámite del proceso y que por no requerir formulación expresa su despacho deba decretarlas de oficio, de conformidad con el mandato del artículo 306 del CPACA en concordancia con el artículo 306 del Código de Procedimiento Civil.

#### **4.- PRONUNCIAMIENTO EN CUANTO A LA RELACIÓN DE PRUEBAS APORTADAS:**

**a.- Certificación de fecha Octubre 21 de 2013.** Aunque obtenida mediante engaño, pues se solicitó confines laborales, no agrega absolutamente nada distinto a lo que hemos manifestado, solo corrobora lo dicho; que la relación contractual fue de carácter civil, autónoma e independiente.

**b.- Oficio de fecha Diciembre 2 de 2013, en respuesta al derecho de petición impetrado.** Tampoco aporta nada novedoso, reitera el criterio de la entidad en el sentido de la clase de contratación habida con la demandante.

**c.- Circulares N° 004 de Abril 6 de 2009 y 012 de noviembre 10 de 2009.** Son absolutamente inanes para lo que se pretende probar por la demandante, pues obsérvese que están dirigidas a "TODOS LOS FUNCIONARIOS", grupo al cual no pertenecía la demandante; además obedece a un acto de organización de la empresa ante la inminencia de temporadas de fiestas en el municipio, lo cual aumenta el caudal de usuarios en atención de urgencias.

**d.- Oficios sobre planes de contingencias:** No constituyen prueba alguna por cuanto no están suscritos por funcionarios de la ESE.

**e.- Oficio de Abril 3 de 2008.** No contiene confesión alguna, pues, ante nuevas políticas de las entidades de salud, se hace necesario comunicarlas para que todo el que tenga que ver con los respectivos procesos, funcionarios o contratistas, se ciñan a ellas.

**f.- Copia simple de cuadros de turnos de los facturadores:** Por sí solas no constituyen prueba de subordinación. Obsérvese que no son permanentes, pues, el contratante estaba facultado para intervenir dichos contratos, en aras de la organización y aplicación de las políticas de la empresa en la consecución de sus fines y para dichos contratantes no anduvieran como ruedas sueltas.

**g.- Circulares conjuntas externas de la Contraloría y Auditoría General de la Nación.** Es claro que no constituyen prueba alguna en contra de mi mandante, pues no provienen de ella.

**h.-** Mediante escrito de adición de la demanda, el apoderado actor adicionó el acápite de pruebas así:

- I) Aportó copia autenticada Circular Interno No 0001, calendada Arjona Bolívar 14 de Enero de 2009.
- II) Solicitó testimonio de tercero, específicamente del señor Jesús David Quintana Castro.

#### **Me refiero a ellas en los siguientes términos a dichas pruebas adicionales:**

I.- En cuanto a la copia autenticada Circular Interno No 0001.

#### **PROPONGO TACHA DE FALSEDAD:**

Como viene expresado, conjuntamente con el escrito de ADICIÓN DE LA DEMANDA, presentado en mayo 20 de 2014, el apoderado de la demandante aporta un documento presuntamente expedido por la ESE Hospital Local Arjona adiado en enero 14 de 2009, dirigido a "FACTURADEORES" (sic), titulado "CIRCULAR INTERNA 0001".

Su señoría, aunque consideramos que éste "documento" no tiene gran influencia en la decisión que usted deberá tomar por cuanto está dirigido de manera generalizada, pero queremos alertar de lo siguiente:

- I) El membrete de la parte superior que aparece incluyendo la leyenda "República de Colombia" "Departamento de Bolívar", jamás ha sido utilizado por la ESE, siempre ha llevado el logo a cada lado con la leyenda "EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL LOCAL ARJONA NIT 806.007.923-9" y últimamente incluye el slogan "Nuestro compromiso es con usted"
- II) La funcionaria que presuntamente suscribe el documento cuya firma reconoce, no ocupaba para la época el cargo de Coordinador de Facturación, pues, éste no existe, y fue reintegrada en cumplimiento de una sentencia mediante resolución N° 204 de Agosto 14 de 2008 y posesionada en Septiembre 1 de la misma anualidad, en el cargo de TÉCNICO ADMINISTRATIVO Código 367, asignada al área de estadísticas, Dependencia: Subdirección Administrativa.



5  
94

- III) Todos los formatos de la ESE contienen al pie de página la dirección de la entidad, el "documento" aportado carece de tal característica.

Señor juez, estamos ante la ocurrencia de un posible fraude procesal, pues el documento aportado no proviene legítimamente de la ESE demandada y por ende no reposa en sus archivos.

**b.- PRUEBAS QUE SOLICITO:**

**I) EXHIBICIÓN DE DOCUMENTOS:**

Con la finalidad de verificar los hechos expuestos en la tacha de la CIRCULAR INTERNA 000, solicito a su señoría que ordene a la parte demandante exhibir el documento original de la copia aportada, el cual deberán tener en su poder ya que no existe en los archivos de la ESE, con la finalidad de realizar los cotejos de rigor. Lo anterior absolutamente cierto, pues en la copia auténtica del "documento" se puede leer la siguiente leyenda: El suscrito Notario Tercero del Círculo de Cartagena hace constar que la presente es Copia del original que tuvo la vista, o lo que es lo mismo, la demandante le presentó al señor Notario el original del documento, que es inexplicable la razón por la cual no se aportó directamente con la demanda.

De lo anterior es fácil deducir que tienen en su poder el documento original.

**II) INTERROGATORIO DE PARTE:**

Sírvase citar y hacer comparecer ante su despacho en la fecha y hora que usted señale, a la demandante, señora LILIANA DEL CARMEN RAMOS ORDÓÑEZ, para que bajo la gravedad del juramento absuelva el interrogatorio de parte que personalmente le haré acerca de los hechos expuestos en la demanda y en la contestación de la misma, la tacha propuesta y demás circunstancias que interesen al proceso.

Nos reservamos la facultad de presentar documentos para su reconocimiento en los testimonios e interrogatorio de parte.

**II.- EN CUANTO AL TESTIMONIO SOLICITADO:**

**PROPONGO LA TACHA COMO TESTIGO SOSPECHOSO.**

De conformidad con el mandato del artículo 218 del Código de Procedimiento Civil Colombiano, aplicable por expresa remisión de los artículos 211 y 306 del C.P.A y C.A, comunico al despacho que formulo anticipadamente TACHA como testigo sospechoso contra la declaración que eventualmente pueda rendir el señor Jesús David Quintana Castro a solicitud de la parte demandante en su libelo pertinente. Consideramos que de acuerdo al artículo 217 del C. P. C., este se encuentra en circunstancias que afectan su credibilidad e imparcialidad en virtud a sentimientos de animadversión en contra de mi mandante y de amistad, compañerismo y solidaridad con la demandante. Oportunamente y en la audiencia que usted designe solicito a su señoría me permita ampliar los fundamentos de ésta tacha.

**c.- RELACIÓN DE PRUEBAS DOCUMENTALES QUE APORTO:**

1.- Copia de la resolución # 204 de agosto 14 de 2008 y la respectiva acta de posesión de la señora Claudia García, para desvirtuar la firma de la circular 0001.

2.- Me permito solicitar a su señoría excusarme de aportar con la demanda las pruebas relacionadas con el expediente administrativo, hoja de vida, contratos y/o órdenes de prestación de servicios suscritos, pues en virtud al paro judicial la presente contestación debe ser presentada por intermedio de la Personería Distrital de Cartagena como garante del cumplimiento oportuno, pero los documentos así anexados podrían sufrir extravío. En la oportunidad que su señoría ordene serán allegados.

**d.- ANEXOS:** 1.- Poder con que actúo. 2.-Copia autenticada del decreto de nombramiento. 3.- Copia auténtica del acta de posesión de mi mandante.

**5.- FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE NUESTRA DEFENSA:**

**a.-** No le asiste la razón a la demandante al pretender obtener la Nulidad reclamada y su improcedente petición de pago de emolumentos salariales, prestaciones sociales y otros, sencillamente derivadas de su presunta relación laboral con la demandada, porque en su sentir no se le ha vulnerado derecho alguno.

Y es que no podemos referirnos u oponernos a conceptos de violación de la parte demandante por cuanto no lo expone en su demanda, sino que solo se dedica a transcribir normas legales, constitucionales y jurisprudencias de nuestras altas cortes relacionadas con el tema del empleo, su provisión, etc., sin referirse expresamente ni siquiera superficialmente al concepto de violación de normas legales y/o superiores.



NELSON GRAIG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena

6  
95

**b.-** En desarrollo de las exposiciones de nuestra defensa debemos reiterar expresamente que la relación contractual habida entre mi mandante y la accionante se desarrolló y ejecutó bajo los parámetros del estatuto contractual de la ESE y en lo pertinente en la ley 80 de 1993, la cual consagra en su artículo 32 esta modalidad.

El artículo 32 de la Ley 80/93 define los contratos estatales como "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...", enlistando entre otros, los de prestación de servicios, y los demás previstos en los ordenamientos civil y comercial o en disposiciones especiales.

Esta definición contiene la noción de acto jurídico, concepto de indudable raigambre civil, que incorpora la manifestación de una o más voluntades determinadas a producir consecuencias jurídicas. El contrato estatal implica un acuerdo de voluntades y por lo tanto su formación corresponde a la estructura del acto jurídico bilateral.

De conformidad con el criterio doctrinal el contrato es: **a)** un acto jurídico, pues, se realiza con intervención y voluntad de dos o más personas con objeto jurídico; **b)** es una convención porque demanda necesariamente la intervención de las voluntades de dos o más personas, **c)** una clase especial de convención porque su único objeto es producir obligaciones".

**c.-** La ley 100 de 1993 creó la "EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO" como estrategia gubernamental para "la prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales", y en su artículo 195, numeral 6º determina el régimen jurídico contractual así:

**"ARTICULO. 195.- Régimen jurídico. ....**

**6.** En materia contractual se regirá por el derecho privado, pero podrá discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto general de contratación de la administración pública."

Así las cosas, con la venia de la naturaleza jurídica especial otorgada por la ley a la ESE y como mecanismo eficaz para la prestación de servicios de salud de manera excepcional ante el advenimiento de eventos, tareas y actividades nuevas que no podían ser desarrolladas en su oportunidad con el personal de planta en virtud a que superaban la capacidad de la entidad, no obstante redistribuir en su momento en el personal de planta la carga laboral, se debió acudir a la contratación de manera transitoria, aunque posteriormente esta se debió prorrogar en varias oportunidades en virtud a las propias necesidades del servicio, a la contratación de personal adicional, con fundamento en la ley 80 de 1993 en lo aplicable a las Empresas Sociales del estado y en el estatuto de contratación de la entidad, acordando con la demandante la prestación de sus servicios con fundamento en su autonomía en el cumplimiento de la labor contratada pagándole y acordando un valor por concepto de honorarios por los servicios prestados, en virtud a la inexistencia o por insuficiencia de personal en la planta de la entidad.

Entonces, la relación habida entre mi mandante y la accionante obedece a una vinculación contractual por prestación de servicios y comprende una de las múltiples formas del contrato estatal, sin subordinación alguna por parte de la demandante.

Tal convencimiento tenía la accionante de la naturaleza de su contratación, y en efecto como resultado de su independencia, podremos manifestar que esta se comprometió a prestar personalmente sus servicios, pero cuando conforme a su criterio o voluntad quería apartarse del servicio, en cumplimiento a lo pactado solo informaba a la ESE de su decisión y si era necesario señalaba la persona que estaría sustituyéndole.

En consecuencia, consideramos absolutamente improcedentes las pretensiones expresadas por la demandante en relación al pago de prestaciones sociales, diferencias salariales etc., máxime cuando pretende que se les cancele como consecuencia de su presunta vinculación laboral con la ESE, sin mencionar a título de qué, pero aclara que en virtud a que la demandante, según su concepto, realizaba funciones "propias y permanentes" de la ESE, y sigue manifestando: "funciones que deben ser desempeñadas por personal de planta". (acápites de hechos numeral 5)

En la sentencia C-555 de 1994, nuestra H, Corte Constitucional manifestó:

*"6. Es inaceptable el criterio según el cual la labor que se cumple en casos como aquel a que se contrae la litis, consistente en la prestación de servicios bajo la forma contractual, está subordinada al cumplimiento de los reglamentos propios del servicio público por no haber diferencia entre los efectos que se derivan del*



NELSON GRAIG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena

7  
96

vínculo contractual con la actividad desplegada por empleados públicos, dado que laboran en la misma entidad, desarrollan la misma actividad, cumplen ordenes, horario y servicio que se presta de manera permanente, personal y subordinada.

Y lo es, en primer término, porque por mandato legal, tal convención no tiene otro propósito que el desarrollo de labores relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad"; lo que significa que la circunstancia de lugar en que se apoya la pretendida identidad de la relación jurídica derivada del contrato (sitio donde se prestó el servicio) con la situación legal y reglamentaria, carece de fundamento válido. Son las necesidades de la administración las que imponen la celebración de contratos de prestación de servicios con personas naturales cuando se presente una de dos razones: a.) que la actividad no pueda llevarse a cabo con personal de planta; b.) que requiera de conocimientos especializados la labor (art. 32 L. 80/93).

Es inaceptable, además, porque si bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público; situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las pautas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales.

Y es, finalmente, inaceptable, que se sostenga que no existe diferencia entre los efectos de un contrato de prestación de servicios como el del sub-lite y los de una situación legal y reglamentaria con base en que tanto los contratistas como quienes se encuentran incorporados a la planta de personal se hallan en las mismas condiciones. Y a este yerro se llega porque no se tiene en cuenta cabalmente que el hecho de trabajar al servicio del Estado no puede en ningún caso conferir "el status de empleado público, sujeto a un específico régimen legal y reglamentario: El principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, no tiene, adicionalmente, el alcance de excusar con la mera prestación efectiva de trabajo la omisión del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales previstos para acceder a la función pública que, en la modalidad estatutaria, son el nombramiento y la posesión, los que a su vez presuponen la existencia de un determinado régimen legal y reglamentario, una planta de personal y de la correspondiente disponibilidad presupuestal"

Del análisis e interpretación de la confusa demanda presentada por apoderado demandante se infiere que el actor reclama el pago de emolumentos salariales y prestacionales a partir del desempeño de funciones propias de un funcionario público y en tal circunstancias manifiesta tener su derecho a su reclamación en circunstancias iguales a la de estos.

Como viene explicado por nuestra alta corte la situación legal y reglamentaria a partir de los cuales se podrá reclamar el pago de prestaciones u otros emolumentos equivalentes deberá cumplir con los requisitos y exigencias especiales anunciadas, para que se adquiera la calidad de empleado público.

En el decurso del proceso comprobaremos los supuestos de hechos y circunstancias a que nos hemos referido y dejaremos absolutamente convencido a su señoría de la inexistencia de relación laboral alguna, para que así lo declare.

**DERECHO:** Arts 175 siguientes y concordantes de la ley 1437 de Enero 18 de 2011 (CPA y de lo CA) y demás normas mencionadas aplicables del CPC y del CGP.

**NOTIFICACIONES Y COMUNICACIONES PERSONALES:**

El suscrito las recibirá en la secretaría de su despacho y en mi oficina ubicada en Cartagena, Centro, Plaza de la Aduana, Edificio ANDIAN, 6º piso, Oficina 612. Email: [ngc59@hotmail.com](mailto:ngc59@hotmail.com)

A mi mandante en Arjona, barrio San José de Turbaquito, Dg 55 N° 47-39. Dirección electrónica para notificaciones judiciales; [buzonjuridico@esehospitalarjona.gov.co](mailto:buzonjuridico@esehospitalarjona.gov.co)

A la parte demandante en la dirección anunciada en la demanda introductoria

Ruego a su señoría que en virtud de garantizar el derecho de defensa que asiste a mi mandante toda actuación interlocutoria o definitiva que se surta en el presente proceso le sea notificada en las direcciones referidas.

Del señor Juez, Atentamente;

**NELSON GRAIG CUADRADO**  
Apoderado demandada



**EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO  
HOSPITAL LOCAL ARJONA**

NIT. 806.007.923-9

"Nuestro compromiso es con usted"



97

Señor

JUEZ DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

E. S. D.

REFERENCIA : OTORGAR PODER  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE : LILIANA DEL CARMEN RAMOS ORDÓÑEZ  
DEMANDADA : ESE HOSPITAL LOCAL ARJONA  
RADICACIÓN : 13-001-33-33-012-2014-00094-00

RONALD ALEJANDRO TINOCO VERGARA, mayor de edad, domiciliado en Arjona, identificado con la C. C. N° 73.556.825 expedida en Arjona, actuando en mi calidad de Gerente y Representante legal de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL LOCAL ARJONA, según consta en decreto y acta de posesión adjuntas, con mi acostumbrado respeto manifiesto a usted que por medio del presente memorial confiero poder especial, amplio y suficiente, en cuanto en derecho se requiera, al doctor NELSON GRAIG CUADRADO, mayor de edad, domiciliado en Cartagena, abogado en ejercicio, titular de la Tarjeta Profesional N° 57.868 del C.S.J. e identificado con la C. C. N° N° 9.094.471 expedida en Cartagena, para que representa a la ESE Hospital Local Arjona, como parte demandada en el proceso referenciado.

El apoderado está facultado para contestar la demanda, proponer excepciones, aportar, solicitar la práctica de pruebas, interponer todos los recursos, proponer tachas, nulidades u otros incidentes, notificarse de todas las providencias, recibir, transigir, desistir, sustituir, reasumir y renunciar libremente, y en general para efectuar todas las atribuciones referentes al presente mandato en defensa de los derechos e intereses de la ESE Hospital Local Arjona.

Sírvase Honorable Magistrado, reconocerle personería al apoderado para todos los efectos de éste memorial poder.

11 NOV 2014

Del señor Juez, Atentamente;

RONALD A. TINOCO VERGARA  
C. C. N° 73.556.825 de Arjona

Acepto:

NELSON GRAIG CUADRADO  
T. P. N° 57.868 DEL C.S.J.  
C. C. N° 9.094.471 de C/gena

PRESENTACIÓN PERSONAL  
ANTE LA NOTARIA ÚNICA DE ARJONA BOLÍVAR  
Fue presentado personalmente este documento  
POR **RONALD ALEJANDRO TINOCO VERGARA**  
Con C.C. No 73.556.825 Arjona  
Dirigido a Juez Doce Administrativo Oral  
del to. de Cartagena  
RAYMONTE HERRERA BELTRAN





Señor

**JUEZ DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

E. \_\_\_\_\_ S. \_\_\_\_\_ D. \_\_\_\_\_

**REFERENCIA** : EXCEPCIONES PREVIAS  
**MEDIO DE CONTROL:** Acción de Nulidad con Restablecimiento del Derecho.  
**ACTOR** : LILIANA DEL CARMEN RAMOS ORDÓÑEZ  
**DEMANDADO** : ESE Hospital Local Arjona  
**RADICACIÓN** : 13-001-33-33-012-2014-00094-00

**NELSON GRAIG CUADRADO**, abogado titulado e inscrito con Tarjeta Profesional N° 57.868 del C.S.J., mayor de edad, identificado con la C. C. N° 9.094.471 expedida en Cartagena, domiciliado y residenciado en Cartagena, con mi acostumbrado respeto concurro ante su despacho en mi calidad apoderado especial de la parte demandada, **ESE HOSPITAL LOCAL ARJONA NIT 806.007.923-9**, con domicilio en el municipio de Arjona, de conformidad con el poder otorgado por el doctor **RONALD TINOCO VERGARA**, en su condición de Gerente y representante legal de dicha entidad, para presentar **EXCEPCIONES PREVIAS** estando en oportunidad legal, para lo cual me expreso en los siguientes términos:

**PETICIONES:**

- 1.-Sírvase declarar probada la excepción previa propuesta y que oportunamente especificaré, y decretar en consecuencia la REVOCATORIA del AUTO ADMISORIO de la presente demanda titulado AUTO N° 402 AS, adiado en Abril 2 de 2014, y del AUTO ADMISORIO DE LA ADICIÓN de la demanda titulado AUTO N° 0955 AS, adiado en Julio 30 de 2013.
- 2.- Como consecuencia de lo anterior decrete la terminación del proceso y su consecuente archivo e igualmente se condene al accionante al pago de los perjuicios causados con ocasión de la presente acción.
- 3.- Si no accediere a la anterior petición, subsidiariamente solicito que se sirva proferir auto inhibitorio para seguir adelante con el trámite de la presente demanda e impedir desgastar la administración de justicia al no poder proferir sentencia de fondo por "ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales".
- 4.- Condenar en costas a la parte demandante.

**EXCEPCIONES PREVIAS QUE PRESENTO:**

ARTÍCULO 97 Numeral 7º del Código de Procedimiento Civil: "**Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones**", subrogado por el artículo 100 del Código General del Proceso, numeral Cinco, aplicable por mandato expreso del CPACA.

Son cuatro las potísimas razones que nos conducen a la presentación de esta excepción previa, las cuales fundamento así:

**1º.- SOLICITUD DE NULIDAD DEL OFICIO DE DICIEMBRE 2 DE 2013.** Obsérvese que el poder especial otorgado por la señora Liliana Ramos que obra en la foliatura fue conferido al doctor Miguel Santiago de Ávila Ramírez para que "*inicie y lleve hasta su terminación, el Proceso ordinario –acción de nulidad y restablecimiento del Derecho laboral, establecida en el artículo 138 de CPACA, contra la E.S.E. Hospital Local de Arjona (Bolívar), representada legalmente por su gerente.....*"

(.....)  
 ....con el objeto de Obtener la **Nulidad del oficio** adiado Municipio de Arjona, Diciembre 2 de 2013,....."(negritas nuestras)

Mas adelante en ejercicio del poder conferido y en concordancia con las facultades otorgadas, solicita en la demanda, numeral 1º, capítulo de pretensiones, "*que se declare la nulidad del oficio calendado Municipio de Arjona, Diciembre 2 de 2013,.....*"

El artículo 138 de la ley 1437 de 2011 invocado como fundamento de la demanda, nos enseña:

**Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho.** 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. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. (.....) (resalto nuestro)



NELSON GRAG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena

Del mandato de ésta última norma se deduce que lo que se demanda mediante el medio de control de acción de nulidad y restablecimiento es la nulidad del acto administrativo particular expreso o presunto, pero se concluye del texto del poder y de la demanda que las pretensiones del demandante están dirigidas contra un oficio, no contra un acto administrativo como tal, aspecto que impide el trámite de la presente demanda.

La demandante acudió a un derecho de petición para que la ESE le hiciera el reconocimiento de una relación laboral y en consecuencia el pago de emolumentos salariales y prestacionales derivados de dicha de dicha relación y en ese sentido consideramos que el oficio de respuesta impugnado no crea, modifica ni extingue relación jurídica alguna habida con la demandante

Así las cosas, del texto de la propia demanda se concluye la falta de competencia del despacho para el trámite de las pretensiones de la demanda, porque en conclusión, el oficio impugnado no reúne los presupuestos necesarios para que se considere un acto administrativo definitivo, consideramos que como tal, no es susceptible de control jurisdiccional

Frente a éste aspecto la jurisprudencia y la doctrina han sido claras en afirmar los elementos del acto administrativo, los cuales difieren remotamente de la características del oficio, y siendo así su reconocimiento expreso por la parte demandante, en sentido de que el oficio impugnado no constituye un verdadero acto administrativo, por lo cual es evidente que la demanda adolece de uno de los presupuestos para pronunciarse de fondo sobre el asunto sub lite.

**2.- SOLICITUD DE REPARACIÓN DEL DAÑO.** El apoderado demandante solicita en su demanda:

**II- PRETENSIONES:**

"{.....}"

**4.-** Que como consecuencia del anterior reconocimiento se ordene el pague (sic) todos los emolumentos salariales y prestacionales dejados de percibir, por la actora durante vinculación con la ese Hospital Local de Arjona bolívar, que fue de manera continua desde Junio 01 de 2006 hasta Diciembre 31 de 2010, como se aprecia en los diferente contrato de O.P.S., firmado entre la señora LILLIANA DEL CARMEN RAMOS ORDOÑEZ y el Gerente de la ESE Hospital Local de Arjona."

Es de amplio conocimiento que la finalidad esencial del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es obtener, mediante pronunciamiento judicial, la declaración de la nulidad del acto administrativo y consecuentemente el restablecimiento del derecho vulnerado con el acto administrativo que se anula, pero adicionalmente a esta solicitud de restablecimiento se podrá solicitar la reparación del daño causado por medio del acto administrativo que se reputa ilegal.

El artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo nos enseña:

**"ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

*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."* (..)

El artículo 163 del CPACA, inciso segundo establece:

**Artículo 163. Individualización de las pretensiones.**

{.....}

*Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.*

Reiteradamente ha expresado nuestra Honorable Corte Constitucional:

*"La Sala de lo Contencioso Administrativo ha concluido que la nulidad y restablecimiento del derecho es una acción de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, a través de la cual la persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, como efecto de la vigencia de un acto administrativo viciado de nulidad, puede solicitar que se declare la nulidad del mismo y que, como consecuencia, se le restablezca su derecho o se repare el daño."*

Siguiendo lo expresado es claro que para que el juez de la causa pueda conceder esta reparación, deberá el demandante solicitarlo clara y específicamente en el libelo inicial, en virtud al carácter rogado de la jurisdicción contencioso administrativa y de la naturaleza subjetiva, individual, de la acción, pues, es autónomo en solicitar que se le restablezca el derecho con o sin reparación del daño. Igualmente es obligado colegir de lo arriba expresado, que la declaración y reparación de un daño desde el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho solo es procedente cuando el mismo es consecuencia directa del acto que se impugna como ilegal, por lo cual no es procedente hacer un petitum o reclamaciones o condenas



NELSON GRAG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena

104 3

tomando como origen una fuente distinta al acto administrativo que se reputa ilegal, como en el presente caso, que se solicita como consecuencia directa de la declaración de la presunta relación de carácter laboral que se pretende.

Observe su señoría, que el apoderado demandante no es claro y mucho menos explícito acerca de a título de qué solicita el pago de emolumentos salariales y prestacionales, y que si deja especificado es que se le paguen emolumentos salariales y prestacionales, diferencias de salarios, aportes al SGSS, etc, como consecuencia y con fundamento en el reconocimiento de la existencia de un vínculo de carácter laboral.

En ninguna de sus pretensiones formuladas en el acápite pertinente pretende el demandante el pago de indemnización alguna, sino el pago de emolumentos salariales y prestacionales y remuneración dejada de percibir, etc, que entre otra cosa, no son los emolumentos y prestaciones señaladas en el contrato de prestación de servicios, sino la que se reconoce a un auxiliar de facturación y/o un auxiliar administrativo, es decir a un empleado de igual categoría.

Entonces, su señoría, consideramos que no habiéndose impetrado resarcimiento o indemnización como consecuencia o efecto directo de la nulidad del acto u oficio pretendida, no es procedente que el señor juez administrativo de la causa así lo decrete, ni aún con el argumento de que el contrato celebrado constituyó un acto que encubrió una relación laboral de derecho público, para construir una hipótesis y concluir dándole la razón al demandante. Observe además que en el hecho 8º de la demanda, el apoderado expresa que la "administración abusó de su posición dominante" lo cual no es un concepto atribuible a la nulidad y restablecimiento del derecho.

Reiteramos, señor juez, el demandante debe establecer con precisión y claridad la naturaleza de la pretensión incoada; establecer claramente si procede como consecuencia de la reparación del daño (NRD) o si en su defecto como derivación directa de la relación laboral solicitada y declarada con base en la prestación de servicios (RD), si así resultare, lo cual determinará el trámite procesal y probatorio que se le deberá imprimir al proceso, si el del medio de control de la Nul. y Rest. Del Der. o de la Rep. Directa.

Una cosa es el restablecimiento del derecho de conformidad con el derecho positivo vigente, y otra la reparación del daño en virtud del detrimento ocasionado tomando como fuente un fundamento por fuera del acto administrativo anulado, su trámite es diferente, por lo cual no puede oficiosamente el señor juez ordenar una reparación por fuera del marco del litigio, es decir, de lo solicitado expresamente en la demanda. Una decisión que acceda al petitório así expresado, sería lesiva para el derecho de defensa de mi mandante, pues, tal pedimento reiteramos, debe circunscribirse al planteamiento expresado en la demanda, lo cual no realizó el apoderado actor.

### 3.- FALTA DE EXPRESIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

Nuestro estatuto procesal administrativo (CPACA) en su capítulo III, titulado "Requisitos de la Demanda", Artículo 162, numeral 4º nos enseña:

**Contenido de la demanda.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

(.....)

**4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación. (resalto nuestro)**

De las normas arriba transcritas es necesario colegir que la jurisdicción contencioso administrativa es de naturaleza esencialmente rogada, especialmente en lo referente al medio de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, pues, con base en éste principio es imperativo para el juzgador analizar la pretensión de nulidad incoada, frente a la preceptiva de las normas invocadas como vulneradas y frente al concepto de violación expuesto en la demanda inicial. Así las cosas, para los efectos de admisión de la demanda e inclusive para proferir la sentencia que corresponda, debe analizar el señor juez, el concepto de violación expresado en el acápite pertinente de la demanda, pues con fundamento en ellos es que se determina la litis y a dichos temas se circunscribe o limita la discusión de legalidad de los actos y el tema probandum. La expresión del concepto de violación tal como lo demanda la norma antes transcrita es una pesada carga que la ley procesal impone al demandante, y es de obligatorio cumplimiento.

Es lógico que siendo la finalidad de dicho medio de control desvirtuar la presunción de legalidad del acto, se hace indispensable señalar al juez los motivos por los cuales considera factible su



NELSON GRAIG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena

(b)

4

impugnación, para que éste pueda realizar la confrontación entre el acto acusado y los argumentos del concepto de violación.

Reiteramos, si el impugnante considera que existe un vicio que afecta la validez del acto administrativo y que le vulnera su derecho subjetivo, debe invocar esos motivos en la demanda pertinente de manera clara y separada, lo cual no ocurrió en el presente plenario.

Conforme a lo antes expresado, la confrontación a que nos hemos referido puede ocurrir por parte del juez cuando el demandante cumple con tal requisito, no así cuando se omite, por lo cual el juzgador está en la obligación de requerir al demandante para su subsanación, inadmitiendo la demanda, o como en la presente oportunidad declarar la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales e inhibirse de decidir de fondo el asunto.

Es fácil concluir del estudio de la demanda inaugural del presente proceso que el apoderado accionante omite el requisito de expresar el concepto de violación, y que lo expresado en el acápite de Fundamentos y Razones de derecho, carece absolutamente de argumentos jurídicos dirigidos a ilustrar al juez de la causa acerca de los fundamentos que tiene para llevarle al convencimiento de una vulneración al derecho invocado, o que le permitan confrontar argumentos con el acto impugnado y las pruebas obrantes en el plenario.

La parte demandante en el acápite "FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO" se limita a señalar normas constitucionales, y señalar y transcribir normas legales relacionadas con el empleo público, su provisión, elementos del contrato de trabajo y precedentes jurisprudenciales relacionados con el tema del empleo y del trabajo, pero sin explicar de manera concreta cuales son los artículos y de qué ley, que se consideran vulnerados y en qué consiste dicha violación, es decir por qué considera que el acto administrativo (oficio) impugnado vulnera esas normas. Esta exposición de los cargos de violación es de fundamental importancia, pues constituye el ámbito de acción del juez dentro del proceso, quien deberá resolver sobre la validez del acto demandado dentro de esos precisos límites establecidos en la demanda, es decir con fundamento en los cargos allí esgrimidos, de lo contrario podría incurrir en un fallo ultra y/o extra petita, lo cual está absolutamente proscrito de la jurisdicción contencioso administrativa.

Nuestra Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha destacado y se ha pronunciado abundantemente sobre la necesidad de señalar las normas violadas y el concepto de violación

En Sentencia de 7 de octubre de 2009- Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, Radicación número: 11001-03-24-000-2000-06198-01(18509), Actor: Manuel Antonio Ruan Perdomo y Otro, manifestó:

*"No puede el juzgador -sin infringir sus competencias- entrar a evaluar la eventual violación de normas superiores que no fueron indicadas como violadas junto con su respectivo concepto de violación, tal y como lo ordena el numeral 4° del artículo 137 del C.C.A. La disposición en cita debe tomarse conjuntamente con el principio de congruencia previsto en el artículo 170 (Sic) ejusdem y desarrollo del principio general del derecho procesal de consonancia, contenido en artículo 305 del C. de P. C., modificado por el artículo 1° numeral 135 del decreto 2282 de 1989, por cuya virtud, la decisión final del juzgador debe resultar armónica y concordante con las pretensiones formuladas en la demanda, pues en toda decisión que ponga fin a un litigio debe existir una rigurosa adecuación entre lo pedido y lo resuelto, o lo que es igual, una perfecta simetría entre el objeto de la controversia y la decisión judicial que le pone fin a la misma. El numeral 4° del artículo 137 del C.C.A. prevé sin duda un presupuesto formal de la demanda, exigencia normativa que, como ha señalado la jurisprudencia, al mismo tiempo demarca para el demandado el terreno de su defensa y delimita los estrictos y precisos términos del problema jurídico puesto en conocimiento del juzgador y, por ende, el campo de decisión del mismo. Por manera que en el terreno de la justicia administrativa, orientada por el principio dispositivo, el juzgador -tal y como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia- requiere para hacer su pronunciamiento de la individualización de las peticiones anulatorias, debidamente apoyadas en las razones de derecho contentivas del concepto de la violación que a juicio del actor conduzcan a la invalidación del acto administrativo atacado. En tal virtud, en tratándose de las acciones que tienen por objeto ejercer un control de legalidad de los actos administrativos, el accionante al formular la causa petendi tiene la carga procesal ineludible de enunciar en forma puntual y específica las normas que estima infringidas lo mismo que el concepto de la violación, habida consideración que el control asignado al contencioso administrativo no reviste, en estos casos, un carácter general, sino que, por el contrario, se encuentra estrictamente delimitado por los aspectos que el actor le solicite sean revisados." (resalto nuestro)*

En Sentencia 19 de mayo de 2011, Sección Cuarta, C.P. William Giraldo Giraldo: Radicación número: 08001-23-31-000-2004-02829-00(17897), Actor: Inversiones OByrne Aycardi E.U, Demandado: Dirección De Impuestos Y Aduanas Nacionales, expresó:



NGC  
NELSON GRAIG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena

106 5

"...el actor debe exponer con claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, las razones por las cuales estima que la actuación de la administración vulnera el precepto acusado. De no atenderse tales exigencias, no es viable un pronunciamiento de fondo. Concordante con lo anterior, en atención al carácter de "justicia rogada" que tiene la justicia administrativa, el juez no puede realizar el estudio de legalidad cuando el concepto de la violación no ha sido desarrollado en la demanda, como tampoco puede pronunciarse respecto a hechos que no fueron aducidos en la misma, pues la expresión tanto de los fundamentos de derecho, y la puntualización de los hechos, así como el concepto de la violación, constituyen el marco dentro del cual puede moverse el juez administrativo".

En sentencia del 30 de junio de 2011, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau De Lafont. Radicación N° 17001-23-31-000-2006-01211-01, igualmente indicó que:

"La carga de mencionar las disposiciones violadas no se entiende satisfecha con la sola mención del ordenamiento jurídico del cual aquellas forman parte, debiendo relacionarse de manera explícita y precisa los artículos, incisos, literales, numerales, párrafos o expresiones que se estimen violados con la expedición de los actos acusados. Al fin y al cabo, el control de legalidad de los actos administrativos sólo puede efectuarse en la medida en que los actores hayan cumplido a cabalidad con ese deber de singularizar el precepto superior supuestamente trasgredido y con la carga de explicar el concepto de su violación."

#### 4.- FALTA O INDEBIDA ESTIMACIÓN RAZONADA DE LA CUANTÍA:

Nuestro estatuto procesal administrativo (CPACA) en su capítulo III, titulado "Requisitos de la Demanda", Artículo 162, numeral 6°, nos enseña:

**Contenido de la demanda.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

(.....)

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

El artículo 155 de la misma obra preceptúa en su numeral 2°:

**Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(.....)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El mismo CPACA nos enseña en su artículo Artículo 157, en sus incisos 1° y 3°, sobre la estimación razonada de la cuantía, lo siguiente:

**"Competencia por razón de la cuantía.** Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

(.....)

**En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento."**

(.....) (resaltos fuera de texto)

Del anterior recuento normativo se resalta la obligatoriedad que demanda la ley para el accionante mediante el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en el sentido de "estimar razonadamente la cuantía" cuando esta sea necesaria para la "determinación de la competencia", como ocurre en el caso sub lite, donde se reclaman emolumentos salariales y prestacionales.

Cuando la norma se refiere al término "razonabilidad", busca encontrar que la evaluación de la cuantía esté fundada en argumentos y razones jurídicas, para que a partir de esos parámetros jurídicos se llegue a una conclusión valorativa real y verdadera, no sujeta al capricho o emociones o al querer imaginario del actor.

Obsérvese que el apoderado demandante realiza una estimación artificiosa para arribar intempestivamente a la suma de \$28.738.641 con 00/100, basada en conceptos laborales, pero sin evaluarlos, que ni aún saliendo victorioso sería procedente su cancelación, conforme a lo previsto



NELSON GRAG CUADRADO  
ABOGADO TITULADO  
Universidad de Cartagena

107

por la jurisprudencia contencioso administrativa nacional, máxime cuando ni siquiera explica el porqué de tales conceptos.

El actor confunde "razones" con "razonada o razonabilidad" y fundamenta los anteriores conceptos laborales con un resumen de los hechos expuestos en la demanda y los honorarios o según su dicho "salarios", pero sin sustentar claramente la cifra que reclama, es decir, la aplicación práctica de tales valores.

### CONCLUSIONES:

Para mayor ilustración de su señoría, amerita referirnos a los pronunciamientos de la doctrina relacionados con el tema de los presupuestos procesales, vigente hoy su aplicación, que expresamos así:

El doctor Fernando Canossa Torrado, en su obra "LAS EXCEPCIONES PREVIAS Y LOS IMPEDIMENTOS PROCESALES", primera edición 1993. Ediciones Doctrina y Ley. Página 8, manifiesta:

*"Fue el alemán OSKAR VON BULLOW el creador de la teoría de los presupuestos procesales, lo cual se entiende como "los requisitos indispensables para la formación y desarrollo normal del proceso y para que éste pueda ser decidido en el fondo mediante una sentencia estimatoria".*

Según la jurisprudencia son cuatro a saber:

- a) Competencia
- b) Capacidad para ser parte
- c) Capacidad Procesal
- d) Demanda en forma
- e) La adecuación al trámite

Sigue refiriéndose el mismo autor en su misma obra página 15:

#### 4.1 DIFERENCIA ENTRE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES Y MATERIALES.

Siendo los presupuestos procesales requisitos obligatorios para que pueda conformarse validamente la relación jurídico-procesal, o como dice CALAMANDREI "las condiciones que deben existir a fin de que pueda tenerse un pronunciamiento cualquiera, favorable o desfavorable, sobre la demanda, esto es, a fin de que se concrete al poder deber del juez de proveer sobre el mérito", y que por tanto se refiere a la forma, no pudiendo entonces confundirse con los presupuestos materiales que se refieren a la pretensión y a la sentencia, deben entonces separarse los presupuestos procesales analizados anteriormente a saber: a) Competencia, b) Capacidad para ser parte, c) Capacidad procesal, d) Demanda en forma y e) Adecuación del trámite, de los presupuestos materiales que son necesarios para obtener una sentencia favorable, entre los que se cuentan:

- a) El interés
- b) La posibilidad Jurídica, y
- c) La legitimación en la causa"

En conclusión, la normatividad vigente tiene claramente establecido diversos requisitos aplicables para la verificación y cumplimiento del presupuesto procesal denominado "demanda en forma", por lo tanto, no es cualquier escrito denominado demanda el que puede activar el aparato jurisdiccional del Estado, pues se hace necesario dar cumplimiento a los requisitos que ha dispuesto este ordenamiento legal con la finalidad de que pueda configurarse una demanda en debida forma.

Traemos a colación el mandato del artículo 162 y concordantes antes transcritos, que prescriben los requisitos que debe contener toda demanda administrativa, entre otros, los cuatro (4) renombrados en el presente escrito de excepción previa, que sin haber sido subsanados no debió habilitarse en debida forma el presente proceso.

Cuando la demanda adolece de alguno de los presupuestos señalados, como ocurre en el presente caso concreto, se configura inexorablemente una "ineptitud sustantiva de la demanda", que si el juez no la subsana en su oportunidad legal, impide que se pronuncie de fondo acerca de las pretensiones formuladas por el actor en la demanda.

En resumen se torna absolutamente indispensable el cumplimiento de los requisitos o presupuestos procesales señalados en la presente excepción previa (lo que se demanda, los hechos u omisiones, las normas que estima violadas y el concepto de su violación), principalmente el relacionado con la indicación clara y concreta de las normas violadas y su concepto de violación. Esta importancia tiene efectos frente al juez, al momento de confrontar el concepto de violación frente al acto acusado y frente a las normas legales y constitucionales; y en lo tocante con la parte demandada, para el ejercicio de su derecho de defensa ya que como viene suficientemente expresado, deberá circunscribirse a lo planteado por en la demanda, instrumento que delimita el tema del debate procesal con su demanda

