Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

AUDIENCIA INICIAL – ARTÍCULO 180 CPACA

En Ibagué, siendo las ocho y treinta (8:30 a.m.) de hoy tres (3) de julio de dos mil diecinueve (2019), fecha y hora señaladas mediante auto calendado el día veintiuno (21) de febrero de esta anualidad, el Juez Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, CARLOS DANIEL CUENCA VALENZUELA, se constituyó en audiencia de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, para los fines señalados en dicha norma, dentro del trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formulado, a través de apoderado, por la señora ISABEL ESLAVA QUINTERO en contra de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ E.S.E., radicado bajo el número 73001-33-33-002-**2015**-00**513**-00.

En primer lugar se informó a los intervinientes que la audiencia sería grabada, de conformidad con lo ordenado en el numeral 3° del artículo 183 del CPACA, mediante los equipos de audio y video con los que cuenta este recinto. En consecuencia se les solicitó a los apoderados de las partes que de viva voz se identificaran, indicando su nombre completo, documento de identidad, tarjeta profesional y dirección física y electrónica donde reciben notificaciones. De igual manera se advirtió que la grabación se anexaría al expediente en archivo de datos.

1.- Una vez instalada la audiencia, se procedió a la **IDENTIFICACIÓN DE LOS INTERVINIENTES**, así:

1.1.- PARTE DEMANDANTE

Compareció el Abogado **YEISON ALFONSO MORENO BERNAL**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.828.559 de Ibagué - Tolima y T.P. No. 162.711 del C. S. de la J., dirección de notificaciones centro comercial Combeima oficina 702, correo electrónico diegosotomayors@hotmail.com, quien actúa en calidad de apoderado sustituto de la parte actora, a quien se le reconoce personería para actuar en virtud del poder de sustitución que aporta a la presente diligencia.

1.2.- PARTE DEMANDADA.

1.2.1.- Unidad de Salud E.S.E. de Ibagué.

Acudió también el Abogado **CARLOS ARTURO ARANGO TRIANA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.396.753 expedida en Ibagué y portador de la Tarjeta Profesional No. 117.814 del C. S. de la J., dirección de notificaciones **carrera 8 No. 24-01 barrio el Carmen de Ibagué**, correo electrónico asesorlaboralca@gmail.com, quien actúa en calidad de apoderada de la entidad demandada.

1.3.- Ministerio Público

Compareció la Procuradora 105 Judicial I Administrativa delegada para el despacho, DRA. **KATHERINE PAOLA GALINDO GÓMEZ**, dirección: Calle 15 con carrera 3 Edificio Banco Agrario Oficina 806 y correo electrónico de notificación: kpggprocuraduria@gmail.com.

1.4.- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

No compareció.

2.- SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 180-5 y 207 del CPACA, una vez revisado el expediente se advirtió que en este proceso no se presentaban irregularidades ni causales de nulidad que pudieran invalidar la actuación procesal. No obstante, se le concedió el uso de la palabra a los sujetos procesales para que se manifestaran al respecto.

PARTE DEMANDANTE: no tenemos ninguna observación
PARTE DEMANDADA: no se advierte irregularidad señor Juez.
MINISTERIO PÚBLICO: Conforme su señoría.

3.- DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS

3.1.- Falta de integración del litisconsorcio necesario.

Sostiene la señora ISABEL ESLAVA QUINTERO prestó sus servicios personales y subordinados a través de distintos operadores contratistas de la Unidad de Salud de Ibagué, tales como ASADENTOL, AETECO LTDA., A TIEMPO LTDA., COLTEMPO LTDA, COOPERATIVA PROMEDIS y MEDICORP MD S.A.S., las cuales no se vincularon al presente trámite, pese a que recibió de estas entidades salarios, compensaciones, prestaciones sociales y aportes al sistema general de seguridad social integral.

El despacho procedió a resolver la presente excepción, con base en las siguientes **consideraciones**:

El artículo 61 del Código General del Proceso establece que cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En reciente providencia del 19 de mayo de 2018, la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado, con ponencia de la Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicado No. 76001-23-33-000-2015-01426-01(2705-17), precisó que cuando la cuestión litigiosa versa sobre una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, se está frente a un litisconsorcio necesario, lo cual impone, por expreso mandato legal, su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlo válidamente, pues cualquier decisión que se tome en su interior es uniforme y puede perjudicar o beneficiar a todos.

En lo que atañe a la contratación de personal a través de cooperativas, la Corporación señaló que, por expresa disposición legal, ante la comprobación de la existencia de un vínculo laboral encubierto a través de contratación con intermediación de las cooperativas de trabajo, o

cualquier otra modalidad que afecte los derechos consignados en las normas laborales vigente, se configura una responsabilidad solidaria entre la cooperativa y el tercero beneficiario de los servicios prestados, respecto de las obligaciones económicas que se generen para el trabajador defraudado.

No obstante lo anterior, el Consejo de Estado en el auto antes referido, señaló que surge evidente que la existencia de una obligación solidaria no conlleva forzosamente a la integración del litisconsorcio necesario por pasiva, con llamamiento de todos los obligados, al proceso judicial, pues se reitera, es facultad del acreedor escoger contra quién dirige la acción, según su arbitrio, razón por la cual el juez carece de competencia para conformar la relación procesal litisconsorcial, así como tampoco el demandado tiene la posibilidad jurídica de solicitarla.

Así, explicó que en un asunto de similares contornos al actual, en el que se decidió sobre la existencia de un contrato realidad entre el demandante y el Estado, que había concertado los servicios de aquel por intermedio de una cooperativa de trabajo asociado, la Sub Sección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado había señalado que para proferir sentencia de fondo no se hacía necesaria la presencia de la entidad intermediadora, en virtud de la existencia de responsabilidad solidaria entre las cooperativas y los beneficiarios de los servicios.

De cara al *sub examine*, con la demanda se solicita que se declare la existencia de un contrato realidad y vínculo laboral entre la actora y la Unidad de Salud de Ibagué E.S.E., por los periodos comprendidos entre el 2 de enero de 2008 al 14 de febrero de 2008, y del 15 de junio de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012, así como la nulidad del acto que profirió dicha entidad, por medio del cual se negó la anterior súplica.

Bajo ese entendido, siguiendo los lineamientos fijados por la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, el hecho de que la señora ISABEL ESLAVA QUINTERO hubiere celebrado contratos de prestación de servicios a través de cooperativas, no constituye obstáculo alguno para que el juez emita pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones de la demanda, dirigidas en contra de la Unidad de Salud E.S.E. de Ibagué, dado que la relación derivada de los referidos contratos, respecto del objeto del proceso no es sustancial, tampoco es única ni inescindible del asunto, por lo que no se cumplen la exigencias del artículo 61 Código General del Proceso, máxime cuando se advierte que en los periodos en los que se solicita la declaratoria del vínculo laboral, la demandante contrató directamente con la Unidad de Salud.

Así las cosas, se negó la excepción de falta de integración del Litis consorcio necesario.

Por último, esta instancia judicial se abstuvo de condenar en costas a la parte demandada, teniendo en cuenta que según lo señalado en el artículo 188 del CPACA, las costas es un asunto reservado a la sentencia

3.2.- La excepción denominada PRESCRIPCIÓN DEL CAPITAL E INTERESES RECLAMADOS SEGÚN LAS REGLAS DEL ARTÍCULO 817 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO EN LOS APORTES AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, será resuelta en la sentencia al tener relación con el fondo del asunto.

3.3.- De otra parte, el despacho no encontró probada o configurada alguna excepción que deba declararse de oficio.

Por tanto, se continuó con el curso de la diligencia, advirtiendo que esta decisión quedaba notificada en estrados, según lo dispone el artículo 202 del CPACA.

PARTE DEMANDANTE: Sin recurso señor Juez.
PARTE DEMANDADA: Sin objeción señor Juez.
MINISTERIO PÚBLICO: La Procuraduría está de acuerdo con la decisión adoptada por el Despacho, pues la parte demandada contaba con otros mecanismos jurídicos para hacer acudir al proceso a dichas cooperativas, como es el llamamiento en garantía.

Los argumentos *in extenso* se encuentran consignados en el cd de audio anexo a la presente providencia.

4.- FIJACIÓN DEL LITIGIO

Partiendo del texto de la demanda y de las razones de defensa expuestas por la entidad hospitalaria enjuiciada, se advierte que esta última aceptó como ciertos los hechos primero, segundo, tercero, cuarto, noveno, décimo octavo, décimo noveno, y vigésimo segundo.

Así, teniendo en cuenta el material probatorio que reposa dentro del expediente, se encuentra acreditado el siguiente hecho:

4.1.- (PRIMER HECHO) La UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ E.S.E, es una entidad de carácter pública con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera.

4.2.- (SEGUNDO HECHO) La señora ISABEL ESLAVA QUINTERO, fue vinculada al servicio de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, USI E.S.E. desde el año de 1995 hasta el 2012, en diferentes modalidades.

Sobre este hecho, el apoderado de la Unidad de Salud aclara que los extremos temporales del contrato datan del 2 de enero al 14 de febrero de 2008 y del 15 de junio al 31 de diciembre de 2012.

4.3.- (TERCER HECHO) Los contratos de prestación de servicios por los cuales la demandante estuvo vinculada al servicio de la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, USI E.S.E., desarrollando las funciones de promotora de Salud, fueron los siguientes:

A. Contrato No. 068 de fecha 02 de enero del 2008, con plazo de ejecución de 30 días, por valor de $ 1.084.321. Pesos M/cte. (fls.53-55)
-OTRO SI a la ORDEN No. 00068 de fecha 02 de enero de 2008, con plazo de ejecución de 30 días, por valor de $ 1.084.321. Pesos M/cte. (fls. 56-57).
B. Contrato N° 143 de fecha 15 de junio del 2012, con plazo de ejecución de 1 mes y 15 días, por valor de $ 1.192.135, mensual (fls. 19-23).
C. Contrato N° 237 de fecha 16 de julio del 2012, con plazo de ejecución de 75 días, por valor de $ 2.980.338. Equivalente a $ 1.192.135 mensual. (fls. 25-29)
D. Contrato N° 362 de fecha 01 de octubre del 2012, con plazo de ejecución de 90 días, por valor de $ 3.576.405. Equivalente a $ 1.192.135 mensual (fls. 33-37).

Frente a este punto, el apoderado de la entidad demandada indicó que en la reclamación administrativa del 11 de marzo de 2015 no se hizo ninguna mención a otro sí a la orden 068 del 2 de enero de 2008, por lo cual no se podría proferir sentencia sobre este punto, en garantía del principio de congruencia.

4.4.- (CUARTO HECHO) En virtud de lo anterior, la demandante prestó sus servicios en forma ininterrumpida, en cumplimiento de un horario de trabajo, ejecutados en forma personal.

Frente a este punto, el apoderado señaló que es perfectamente natural y viable que en este tipo de entidades los contratistas se pueden someter a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual concluye el cumplimiento de un horario, el hecho de recibir instrucciones, o tener que reportar resultados, pero ello no significa la configuración del elemento de subordinación.

4.5.- (NOVENO HECHO) Los elementos y herramientas de trabajo eran de propiedad y suministrados por la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, USI E.S.E.

4.6.- (DÉCIMO OCTAVO HECHO) Mediante petición de fecha 11 de marzo del 2015, se agotó la reclamación administrativa ante la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, USI E.S.E. (fls. 41-44).

Frente a este hecho, reitera que en la reclamación administrativa del 11 de marzo de 2015 no se hizo ninguna mención a otro sí a la orden 068 del 2 de enero de 2008.

4.7.- (DÉCIMO NOVENO HECHO). Mediante oficio de fecha 22 de abril del 2015, la demandada UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, USI E.S.E., dio respuesta a la reclamación administrativa (fl. 45).

4.8.- (VIGÉSIMO SEGUNDO HECHO). La señora ISABEL ESLAVA QUINTERO, confirió poder especial para actuar en este proceso.

El hecho séptimo fue aceptado parcialmente, en el entendido que l lugar de prestación de los servicios, entre otros, fue el Centro de Salud del 20 de julio, adscrito a la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, encontrando carencia de conexión frente a la mención que se hace al Jefe de personal.

En este contexto, el Juez advirtió que en el proceso de la referencia el litigio debía plantearse en los siguientes términos:

> *¿Procede o no la nulidad del acto administrativo acusado y, como consecuencia de ello, que se declare la existencia de un contrato realidad y consecuente vínculo laboral entre la demandante y la UNIDAD DE SALUD E.S.E. DE IBAGUÉ, desde el 2 de enero de 2008 al 14 de febrero de 2008, y del 15 de junio de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012, periodo este último que se dio sin solución de continuidad, y, en consecuencia, se ordene el pago de los aportes al sistema de seguridad social integral en salud y pensiones, con intereses moratorios, y demás emolumentos accesorios a este tipo de pretensión?*

La anterior decisión quedó notificada en **ESTRADOS**.

Se CORRIÓ **TRASLADO** a los apoderados de las partes.

PARTE DEMANDANTE: Estoy de acuerdo.
PARTE DEMANDADA: Conforme su señoría.
MINISTERIO PÚBLICO: Conforme su señoría.

5.- MEDIDAS CAUTELARES

Verificando lo anterior, se constató que en el presente proceso no hay solicitud de medidas cautelares por resolver, razón por la cual se continuó con el trámite de la audiencia.

6.- CONCILIACIÓN

En este estado de la diligencia se indagó al apoderado de la entidad enjuiciada para que informara si tenía o no fórmula de arreglo que proponer.

El apoderado de la UNIDAD DE SALUD E.S.E. de Ibagué manifestó que a su representada no le asistía ánimo conciliatorio en el proceso de la referencia, en razón a lo decidido por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de dicha entidad. Para el efecto, allegó certificación del comité elaborada para el proceso de la referencia en 5 folios.

Al no existir fórmula de arreglo, se declaró fallida la conciliación y se dispuso continuar con la etapa subsiguiente de esta audiencia.

7.- DECRETO DE PRUEBAS

El Juez conductor del proceso procedió a pronunciarse sobre las pruebas solicitadas por las partes, en los siguientes términos:

7.1.- Pruebas de la parte demandante.

7.1.1.- Ténganse como pruebas las documentales que fueron aportadas con la demanda, a las cuales se les dará el valor probatorio que en derecho correspondan, en la oportunidad procesal correspondiente.

7.1.2. PRUEBA DOCUMENTAL.

Pese a que frente a las pruebas solicitadas con la demanda no se acreditó el trámite previo de ser solicitadas a través de derecho de petición acorde con lo establecido en el artículo 173 del C. G. del P., el despacho en aplicación del principio de la primacía del derecho sustancial sobre el formal, y por considerarlas necesarias y útiles para el proceso, dispone lo siguiente:

- Ofíciese a la UNIDAD DE SALUD E.S.E. de Ibagué, para que dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, remita con destino a este proceso (i) certificación salarial y prestacional del cargo de promotora de salud de la planta de personal, entre los años 2008-2012, y (ii) manual de funciones del cargo de promotora de salud de planta para las fechas antes indicadas.

La anterior prueba queda a cargo del apoderado de la parte demandante, quien con la presente acta o el oficio que para el efecto deba librar secretaría, si es requerido, adelante el trámite de la referida prueba, so pena de ser declarada desierta.

7.1.3.- Recepciónense los **testimonios** de GLORIA LÓPEZ VÁRGAS, VICTOR HUGO CONTRERAS, MARIA CONSUELO GÓMEZ y RUBIELA CASTRO MARROQUÍN, quienes serán citados a través del apoderado de la parte actora, para que en audiencia de pruebas presenten su declaración sobre los hechos de la demanda.

No obstante a lo anterior, se le pone de presente a la apoderada de la parte actora, que la no comparecencia de los testigos señalados en parte que antecede a la fecha y hora señalada

por el despacho para recepcionar sus testimonios, se procederá a imponer las sanciones previstas en el artículo 218 numeral 3 inciso 2 del CGP, teniendo en cuenta que su conducta se tendrá como una omisión a orden judicial.

Igualmente se advirtió que el recaudo de la prueba testimonial estaría en cabeza del apoderado de la parte actora, razón por la cual dicho profesional del derecho se encargará de citar y hacer comparecer a los testigos para el día de la audiencia, teniendo como base la presente acta.

7.2.- PRUEBAS DE LA ENTIDAD DEMANDADA – UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ.

7.2.1. - Ténganse como pruebas las documentales que fueron aportadas con la contestación de la demanda, a las cuales se les dará el valor probatorio que en derecho corresponda, en la oportunidad procesal pertinente.

7.4.- PRUEBAS DE OFICIO

Con fundamento en la facultad conferida por el artículo 213 del CPACA y por considerarlo necesario y útil para el presente litigio, el despacho decreta la siguiente prueba de oficio:

1. Ofíciese a la Unidad de Salud de Ibagué E.S.E., para que dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, remita certificación sobre la liquidación de aportes al sistema de seguridad social en salud y pensiones, y de los descuentos efectuados por retefuente y reteica a la señora ISABEL ESLAVA QUINTERO, desde el 2 de enero de 2008 al 14 de febrero de 2008, y del 15 de junio de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012. Por secretaría se librará el oficio pertinente, pero los gastos de la prueba estará a cargo de la parte demandante.

La anterior decisión quedó notificada en **ESTRADOS**.

PARTE DEMANDANTE: Su señoría no tengo reparó.
PARTE DEMANDADA: Conforme señor Juez.
MINISTERIO PÚBLICO: De conformidad.

8.- AUDIENCIA DE PRUEBAS.

De conformidad con lo señalado en el inciso final del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el titular del despacho fijó como fecha para llevar a cabo audiencia de pruebas el **martes veintinueve (29) de octubre de 2019 a las 2:30 p.m.**

La anterior decisión quedó notificada en **ESTRADOS**.

Se le CORRIÓ **TRASLADO** a los apoderados de las partes, quienes estuvieron de acuerdo con lo decidido por el Despacho.

CONSTANCIA: El despacho dejó constancia que cada uno de los actos surtidos en esta audiencia cumplió con las formalidades de que tratan las normas procesales y sustanciales, quedando los apoderados de las partes notificados en estrados.

Siendo las (8:53) de la mañana se terminó esta audiencia y el acta fue firmada por quienes en ella intervinieron una vez leída y aprobada.

El Juez,

CARLOS DANIEL CUENCA VALENZUELA

La Delegada del Ministerio Público,

KATHERINE PAOLA GALINDO GÓMEZ

El apoderado de la parte demandante,

YEISON ALFONSO MORENO BERNAL

El apoderado de la entidad demandada,

CARLOS ARTURO ARANGO TRIANA

El Secretario Ad-hoc,

HORACIO FABIAN PEÑA CORTES.