



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, doce (12) de junio de dos mil veinte (2020)

<b>RADICADO</b>	<b>73001-33-33-006-2017-00284-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>DAIHANNA CAROLINA BLANCO CORTÉS</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ - USI</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>REINTEGRO</b>

### I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, promovió la señora **DAIHANNA CAROLINA BLANCO CORTÉS** en contra de la **UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ sucesor procesal del HOSPITAL SAN FRANCISCO E.S.E.**

#### 1. PRETENSIONES

**1.1.** Que se declare la nulidad del oficio sin número de febrero de 2017, suscrito por el gerente del Hospital San Francisco, a través del cual la accionada le comunicó a la actora la terminación de la vigencia de la planta temporal y, por ende, del vínculo laboral a partir del 31 de marzo de 2017.

**1.2.** Que como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reintegro de la señora Daihanna Carolina Blanco Cortés al cargo que venía desempeñando o a otro de igual o superior categoría, desde la fecha de su desvinculación sin solución de continuidad.

**1.3.** Que se condene al pago de los salarios y prestaciones dejadas de devengar desde la fecha de su retiro y hasta cuando sea reintegrada al cargo.

**1.4.** Que el valor de la condena se indexe a la fecha de pago.

**1.5.** Que se condene a la demandada al pago de intereses de mora a que haya lugar.

**1.6** Que se condene en costas a la demandada.

## 2. HECHOS

Como premisas fácticas que fundamentan sus peticiones, se señalaron en la demanda:

2.1 Que mediante Acuerdo 011 de 2012, la Junta Directiva de la E.S.E Hospital San Francisco, creó unos empleos de carácter temporal, los cuales fueron autorizados por la Comisión Nacional del Servicio Civil y el nombramiento de las personas que ocuparían dichos empleos se realizó por concurso de evaluación de hojas de vida, siendo seleccionada la demandante.

2.2 Que la señora DAIHANNA CAROLINA BLANCO CORTÉS fue nombrada a través de Resolución No. 343 del 31 de octubre de 2013, para desarrollar funciones en el área salud código 407, grado 06, en la planta de carácter temporal de la E.S.E. Hospital San Francisco de Ibagué, por el término de 12 meses, a partir del 1 de noviembre de 2014.

2.3 Que, a pesar del vencimiento del término inicial, la demandante continuó prestando sus servicios en forma continua e ininterrumpida hasta el 31 de marzo de 2017, devengando salario y prestaciones sociales en igualdad de condiciones que los empleados de planta, en un cargo que no era de planta temporal, sino que se encontraba en la estructura organizacional de la E.S.E. San Francisco de Ibagué.

2.4 Que la accionante permaneció en el empleo hasta el 31 de marzo de 2017, por espacio de 42 meses, en una planta temporal cuya vigencia inicial era de doce meses, y hasta el 31 de octubre de 2016, tornándose a partir de esta fecha indefinida, debido a que no se prorrogó su vigencia.

2.5 Que el acto administrativo enjuiciado está viciado de nulidad por falsa motivación, desviación de poder, y, falta de competencia debido a que la competencia para terminar la vigencia de la planta temporal creada en el Acuerdo 011 de 2012, recaía en la Junta Directiva del Hospital San Francisco E.S.E y no en el gerente que solo podía declarar terminado el nombramiento más no la vigencia del cargo temporal.

2.6 Que de acuerdo con la realidad fáctica y jurídica, la vigencia de la planta temporal era hasta el mes de noviembre de 2017, debido a que el acuerdo de creación contemplaba 12 meses.

2.7 Que mediante Acuerdo No. 001 de 2017, la Junta Directiva del Hospital San Francisco E.S.E de Ibagué creó una nueva planta en el Hospital, a la que se vincularon muchas personas que pertenecían a la planta anterior, luego de presentar y superar el concurso.

2.8 Que el desconocimiento de los motivos de la terminación de la vigencia de la planta de personal o del acuerdo de la Junta Directiva que así lo dispusiere, le impidieron a la demandante pronunciarse en debida forma frente al acto de desvinculación, lo cual vulneró su derecho al debido proceso, a la defensa, al trabajo y al mínimo vital.

### **3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Dentro del término legal, la Unidad de Salud de Ibagué (Fls. 53-57) contestó la demanda, oponiéndose a las pretensiones incoadas por considerar que carecen de falta de causa, razón y derecho.

Señaló que, la demandante prestó sus servicios hasta el 31 de marzo de 2017, pero que no es cierto que su nombramiento haya mutado a indefinido, toda vez, que las prórrogas de las plantas temporales implican “*per se*” la prórroga del plazo determinado en el acto de nombramiento para su terminación, que corresponde al de la vigencia de la planta.

Sostuvo que, el hecho de haberse prorrogado la vigencia de la planta temporal y, por ende la duración del nombramiento, no implica que los empleos temporales hayan mutado a ser de carácter provisional, o se haya creado una planta definitiva de cargos, pues, dado el carácter transitorio del empleo temporal, se supedita al período fijado en el acto de nombramiento, y, lo determinado en la disponibilidad presupuestal, de ahí que, expirado el plazo determinado en el acto administrativo de nombramiento automáticamente opera el retiro del servicio.

Así mismo, precisó que el vínculo laboral existente entre la demandante y el Hospital San Francisco E.S.E. terminó por la expiración del plazo definido en el acto de nombramiento, no por decisión de su empleador a través de una declaratoria de insubsistencia.

### **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **4.1. Parte demandante (Fls. 208-210).**

En sus alegaciones finales, la apoderada judicial manifestó que se ratifica en los hechos y pretensiones de la demanda; señaló, que los elementos de prueba recaudados dan cuenta que la demandante fue nombrada en el año 2013, para desempeñar un cargo en la planta temporal de empleos del Hospital San Francisco ESE por el término inicial de doce meses, empero, se prolongó hasta el 31 de marzo de 2017.

En igual sentido, señaló que se encuentra acreditado que la Junta directiva prorrogó la vigencia del acuerdo 011 de 2012 hasta el 31 de octubre de 2016, fecha a partir de la cual la demandante siguió laborando entendiéndose que continuaba hasta el 31 de octubre de 2017, sin embargo, su vínculo laboral se terminó, el 31 de marzo de dicha anualidad.

Además, refiere que se probó que el acto de desvinculación no fue notificado en debida forma, y que, desde el 31 de marzo de 2017 hasta el 31 de octubre de 2017, se creó una nueva planta temporal en la que no se tuvo en cuenta a la demandante.

Finalmente, precisó que en la actualidad la actora se encuentra vinculada con la accionada, debido a que superó las etapas del concurso realizado por la Comisión del Servicio Civil en el año 2018, lo cual no la exime de recibir la indemnización solicitada, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda.

#### **4.2 Parte demandada**

Dentro del término legal, el apoderado judicial de la USI IBAGUÉ alegó escrito alegando de conclusión (Fls.206-207), precisando que, resulta desacertado que la accionante solicite reintegro laboral y pago de salarios y prestaciones sociales debido al actual vínculo laboral que tiene con la accionada, lo cual riñe con lo dispuesto en el artículo 128 constitucional.

De otra parte, aseguró que la planta temporal de cargos se extendió hasta tanto persistieron las necesidades del servicio para lo cual fue creada, razón por la cual se mantuvo vigente hasta el 31 de marzo de 2017, por lo que, al terminarse su vigencia, automáticamente fueron retirados del servicio los empleados pertenecientes a la misma.

Precisó, que a partir del 1 de abril de 2017, en el Hospital San Francisco E.S.E. se creó una nueva planta temporal de cargos para un período de 3 meses, en la que se disminuyeron los empleos de auxiliar del área de salud de 38 a 21, señalando que no tenían obligación alguna de vincular a la demandante.

Agregó, que el cargo de falta de competencia no tiene fundamento legal, dado que el gerente del hospital San Francisco nunca finiquitó la planta temporal de cargos sino simplemente comunicó la novedad.

En virtud de lo antes mencionado solicita se nieguen las pretensiones de la actora.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **5. PROBLEMA JURIDICO.**

Se contrae a determinar si ¿es procedente declarar la nulidad del acto administrativo acusado por medio del cual se le comunica a la demandante la terminación laboral por pérdida de vigencia de la planta de personal temporal, en la que ésta ocupaba el cargo de auxiliar del área de salud código 407 grado 06, por estar viciado por falta de motivación, desviación de poder y falta de competencia, y como consecuencia de ello, ordenar su reintegro y el pago de los salarios y prestaciones sociales adeudadas, o si por el contrario, la desvinculación laboral de la actora se ajusta a

derecho en razón a que la planta temporal a la cual pertenecía desapreció de la entidad accionada, por la pérdida de vigencia?

## 6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO

### 6.1. Tesis del demandante

Considera que debe declararse la nulidad del acto administrativo demandado, en razón a que fue expedido con falsa y falta de motivación, falta de competencia, y, desviación de poder; y consecuentemente, ordenar el reintegro de la demandante a un cargo igual o superior al que venía desempeñando junto con el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde su retiro hasta que se produzca el reintegro o su defecto se le indemnice.

### 6.2. Tesis de la demandada – USI IBAGUÉ

Señala que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º del Decreto 1227 de 2005, al terminar la vigencia de la planta temporal los empleados quedan automáticamente retirados del servicio, sin que la voluntad de la administración intervenga, en ese sentido, afirmó que la actuación demandada corresponde a la comunicación enviada por el gerente informando sobre la expiración del nombramiento por vencimiento del término de vigencia de la planta temporal.

### 6.3 Tesis del despacho

Este Despacho negará las pretensiones de la demanda, habida cuenta que la demandante ocupó un cargo en la planta de empleo temporal creada por el Hospital San Francisco para mitigar los efectos de la sobrecarga laboral, la cual tuvo vigencia mientras perduró la necesidad del servicio y se contó con la disponibilidad presupuestal para su existencia; en virtud de lo anterior, al no pertenecer al régimen de carrera, ni ser empleada de libre nombramiento y remoción, una vez terminado el término de duración de la planta por falta de presupuesto para su funcionamiento, automáticamente se extinguió el vínculo laboral y por ende fue retirada del servicio.

## 7. HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES Y PROBADOS

HECHO PROBADO	MEDIO PROBATORIO
1. Que la junta directiva del Hospital San Francisco E.S.E de Ibagué con base en lo dispuesto en la Ley 909 de 2004, reglamentada por el Decreto 1227 de 2005, fundado en la necesidad del servicio, aprobó la creación de 112 empleos temporales en la planta de personal del Hospital San Francisco de Ibagué E.S.E. por el término de 6 meses contados a partir de la aprobación del acuerdo y/o de la posesión; se autorizó al gerente para prorrogar los nombramientos	<b>Documental:</b> Acuerdo No. 011 del 26 de diciembre de 2012. (Fls, 20, 21 c2 Pbas parte demandante).  -Motivación técnica para la provisión de planta temporal por nivel jerárquico y cargo. (Fl. 26-43, Cdno 2, Pbas parte demandante)

<p>temporales por 6 meses en caso de necesidad del servicio.</p> <p>Costo de la planta temporal:</p> <p>General: \$1.846.829.298  Promedio mensual: \$307.804.883</p>	
<p><b>2.-</b> La señora DAIHANNA CAROLINA BLANCO CORTÉS fue nombrada en el empleo auxiliar área de salud, código 407, grado 06 en la planta de empleos temporales por el término de 12 meses contados a partir del 1 de noviembre de 2013 y hasta el 31 de octubre de 2014.</p> <p>Posteriormente, fue nombrada para desempeñar el cargo de auxiliar en área de salud (trabajo social) 412-06 en la planta de empleos temporales del Hospital San Francisco E.S.E. de Ibagué, por un término de 12 meses contados a partir del 1 de noviembre de 2014 al 31 de octubre de 2015.</p>	<p><b>Documental.</b> Resolución No.343 del 31 de octubre de 2013, Resolución No. 456 del 30 de octubre de 2014 (Fl.80-83 vuelto Ppal).</p> <p>-Acta de posesión Nos. 198, 324 (Fl. 9, Cdno Ppal; y,</p> <p>.</p>
<p><b>3.</b> Que mediante oficio GER sin número del 29 de octubre de 2015, la gerente del Hospital San Francisco E.S.E le comunicó a la demandante que en aplicación del Acuerdo 011 del 21 de octubre de 2015, se autorizó la extensión de la planta de empleos temporal hasta cubrir la disponibilidad presupuestal No. 300 del 1 de octubre de 2015 que soporta el valor de 112 cargos por la vigencia 2015.</p>	<p><b>Documental:</b> Oficio del 29 de octubre de 2015 (Fl. 8, Cdno principal).</p>
<p><b>4.</b> Que mediante oficio adiado febrero de 2017, se le comunicó a la demandante la terminación de la vigencia de la planta temporal el 31 de marzo de 2017</p>	<p><b>Documental:</b> Oficio sin número de febrero de 2017, suscrito por el gerente encargado de la ESE Hospital San Francisco E.S.E. (Folio 9, y 84 Cdno Principal)</p>
<p><b>5.</b> Que el presupuesto de ingresos del Hospital San Francisco E.S.E. de la vigencia 2016, fue sustituido en la suma de \$2.610.941.841. Se acreditó el presupuesto de gastos del hospital en la vigencia 2016, en \$2.314.615.645.</p> <p>-El 1 de diciembre de 2016, se fijó el presupuesto de ingresos y gastos del Hospital San Francisco de Ibagué para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.</p>	<p><b>Documental:</b> Acuerdo No. 001 del 02 de marzo de 2016 "Por el cual se aprueba el ajuste por cierre presupuestal y Financiero de la vigencia 2015 al presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Hospital San Francisco E.S.E., para la vigencia de. 2016". (Folio 13,14, Cdno principal).</p> <p>-Acuerdo 007 del 1 de diciembre de 2016. (Fl. 18,19 Cdno 2, Pbas parte demandante)</p>
<p><b>6.</b> Que el 29 de marzo de 2017, se estableció la planta de empleos temporal del Hospital San Francisco de Ibagué, cuya vigencia era del 1 de abril de 2017 al 30 de junio de 2017.</p>	<p><b>Documental:</b> Acuerdo No.001 del 29 de marzo de 2017. (Fl. 15, C2 Pbas parte demandante)</p>

<p>7. Que, en el mes de agosto de 2017, se fusionaron la Empresas Sociales del Estado del municipio de Ibagué, denominadas Unidad de Salud de Ibagué – USI ESE y el Hospital San Francisco E.S.E. en una sola empresa.</p>	<p><b>Documental:</b> Decreto 1000 – 0754 del 25 de agosto de 2017. (Fls. 8 -12, C.2 Pbas parte demandante</p>
<p>8. Que en la actualidad la demandante presta sus servicios en la USI ESE, nombrada en carrera administrativa para desempeñar el empleo auxiliar área salud código 412 grado 06 de la planta global de cargos de dicha entidad.</p>	<p><b>Documental:</b> Certificación expedida por la Oficina de Talento Humano de la U.S.I. E.S.E; Resolución 602 del 26 de diciembre de 2018; y, acta de posesión No. 3-7, Cdo 2, Pbas parte demandante</p>

## 8. DEL MARCO LEGAL DE LOS EMPLEOS TEMPORALES O TRANSITORIOS

El artículo 125 de la Constitución Política señala que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

A su turno el artículo 1 de la Ley 909 de 2004<sup>1</sup>, catálogo el empleo temporal como parte de la función pública; se establece como una categoría especial de empleos en las entidades del Estado, de carácter temporal o transitorio, desligado del régimen de carrera administrativa, cuyas funciones se encaminan a atender actividades o suplir necesidades de la planta de personal en la entidad.

En cuanto a su creación el artículo 21 ibidem, señaló:

### ***“ARTÍCULO 21. Empleos de carácter temporal.***

*1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:*

- a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;*
- b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;*
- c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;*
- d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.*

*2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.*

<sup>1</sup> “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.”

3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. **De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.** (El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-288 de 2014.)

4. El nombramiento en los empleos temporales se efectuará mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente. Sin embargo, antes de cumplirse dicho término, el nominador en ejercicio de la facultad nominadora podrá declarar la insubsistencia del nombramiento, cuando el servidor no cumpla las metas del proyecto o actividades que dieron lugar a la creación de los mismos, de acuerdo con la evaluación que se establezca para el efecto y mediante acto administrativo motivado; o **darlo por terminado, cuando no se cuente con las disponibilidades y apropiaciones para financiar el empleo de carácter temporal, como consecuencia de los ajustes a los montos aprobados para su financiación.** (Numeral 4, Adicionado por Art. 6, Decreto 894 de 2017.)” Resaltado fuera de texto.

En tal sentido, se pronunció el Consejo de Estado, en sentencia del 7 de diciembre de 2017<sup>2</sup>, que sobre el particular señaló:

“[...]

La justificación de cada una de las anteriores hipótesis –todas ellas de carácter temporal o transitorio- debe estar reflejada de manera prístina en el estudio técnico que da lugar a la creación de la planta temporal, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales. De acuerdo con el artículo 96 del Decreto Reglamentario 1227 de 2005<sup>3</sup>, se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

- 96.1. Fusión, supresión o escisión de entidades.
- 96.2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
- 96.3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
- 96.4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
- 96.5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.
- 96.6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
- 96.7. Introducción de cambios tecnológicos.
- 96.8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
- 96.9. Racionalización del gasto público.
- 96.10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos: (i) análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, (ii) evaluación de la prestación de los servicios, (iii)

<sup>2</sup> Rad No.25000-23-41-000-2012-00682-01(AP), CP. RAMIRO PAZOS GUERRERO

<sup>3</sup> “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998.”

*evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos<sup>4</sup>.*

*Ahora bien, la administración tampoco está autorizada por la ley para proveer estos empleos de forma discrecional, sino que debe realizarse con base en las listas de elegibles vigentes para el nombramiento en cargos permanentes, o de no ser posible la utilización de las listas, se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos<sup>5</sup>. El término de su duración deberá indicarse en el acto de nombramiento, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente”.*

## **8.1 De la provisión del empleo temporal y terminación del mismo**

En cuanto a la forma de proveer el empleo temporal, el decreto 1227 de 2005<sup>6</sup>, señaló:

*“ARTÍCULO 3°. El nombramiento en un empleo de carácter temporal se efectuará teniendo en cuenta las listas que hagan parte del Banco Nacional de Listas de Elegibles y que correspondan a un empleo de la misma denominación, código y asignación básica del empleo a proveer. Para el análisis del perfil y de las competencias requeridas, la entidad deberá consultar las convocatorias que le suministre la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

*Cuando, excepcionalmente, no existan listas de elegibles vigentes que permitan la provisión del empleo temporal, la entidad realizará un proceso de evaluación del perfil requerido para su desempeño a los aspirantes a ocupar dichos cargos, de acuerdo con el procedimiento que establezca cada entidad.*

*El ingreso a empleos de carácter temporal no genera el retiro de la lista de elegibles ni derechos de carrera”.*

Respecto del proceso de selección del empleado temporal, la Corte Constitucional en sentencia C – 588 de 2014, indicó:

*“La interpretación en virtud de la cual no existe una absoluta discrecionalidad del nominador para la realización del proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos, sino que, por el contrario, el mismo está limitado por los principios de la función pública de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, la cual es constitucional, pues permite delimitar la actuación de la administración pública. Esta interpretación exige el cumplimiento de los siguientes parámetros: (i) Para la provisión de los empleos temporales los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando como mínimo la información exigida en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004. (ii) En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad. (iii) Se deberá garantizar la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad con suficiente*

<sup>4</sup> Cfr. Artículo 97 del Decreto Reglamentario 1227 de 2005.

<sup>5</sup> De acuerdo con lo resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia C-288 de 2014, en caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad pública; se debe garantizar, así mismo, la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad con suficiente anticipación, y por último se debe escoger al candidato que tenga mayores capacidades para cumplir con el perfil de competencias del empleo, cuyos criterios básicos son el estudio y la experiencia según señala el artículo 19 de la Ley 909 de 2004.

<sup>6</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998.

*anticipación. (iv) El procedimiento de selección para los empleos temporales deberá tener en cuenta exclusivamente factores objetivos como: el grado de estudios, la puntuación obtenida en evaluaciones de Estado como las pruebas ICFES, ECAES, Saber Pro y Saber, la experiencia en el cumplimiento de funciones señaladas en el perfil de competencias y otros factores directamente relacionados con la función a desarrollar”.*

De lo anterior se colige que, la provisión de esta categoría de empleos no es automática, sino que requiere del agotamiento previo de una serie de pasos y requisitos que garanticen el derecho al mérito, a la igualdad, y a la estabilidad.

Ahora bien, en lo que atañe al término de vinculación del empleo temporal, como bien se ha indicado en líneas precedentes, debido al carácter excepcional de esta categoría, el legislador determinó que la duración del nombramiento dependería del término de vigencia de la planta temporal; en efecto el Decreto 1227 de 2005, dispuso:

*“ARTÍCULO 4°. El nombramiento deberá efectuarse mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente. **Sin embargo, antes de cumplirse dicho término, el nominador en ejercicio de la facultad discrecional, podrá declarar la insubsistencia del nombramiento.** El texto subrayado fue declarado NULO por el Consejo de Estado mediante Fallo de junio 19 de 2008 (Rad. 11001-03-25-000-2006-00087-00(1475-06)*

*El término de duración del nombramiento en el empleo de carácter temporal deberá sujetarse a la disponibilidad presupuestal”. (subraya el despacho)*

Respecto a la forma de terminación de dicho vínculo laboral, el Consejo de Estado, al declarar la nulidad del aparte que facultaba al nominador para declarar la insubsistencia del nombramiento, reiteró que, en razón a la transitoriedad de la relación laboral, la forma de desvincular al empleado temporal era por expiración del período fijado en el acta de nombramiento, el cual en todo caso depende de la disponibilidad presupuestal. Frente a este punto precisó:

*“De acuerdo con lo anterior, resulta claro que en este caso el querer del legislador fue el de otorgar una cierta garantía de permanencia al empleado temporal, al definir que estaría supeditado al periodo fijado en el acta de nombramiento, el cual a su turno, pende de lo determinado en el estudio técnico y a la disponibilidad presupuestal; por ello, mal podía el Ejecutivo extralimitarse en su facultad reglamentaria, al querer incluir una disposición nueva, no contemplada en la ley reglamentada.*

*Además, resulta entendible el grado de protección que le pretende dar el legislador al empleado temporal, pues si bien no tiene la categoría de empleado de carrera administrativa, tampoco la de uno de libre nombramiento y remoción, como quiera que se trata de personas que forman parte de las listas de elegibles (art. 3°, decreto 1227 de 2005) esto es, que superaron el concurso de méritos y esperan ser nombrados en el periodo de prueba que les permite acceder a la carrera administrativa; de ahí que su designación en un cargo de esta categoría significa la oportunidad preferencial de acceder a un empleo público en forma transitoria mientras se les nombra permanentemente en la planta de personal.*

*En otras palabras: el art. 3° inciso 3° del decreto 1227 de 2005 fue muy claro en precisar que el ingreso a un empleo temporal no genera derechos de carrera, pero por ello tampoco se puede concluir que es de libre nombramiento y remoción, lo cual*

*se reafirma con el hecho de que prácticamente la única causal de retiro establecida para ellos es la culminación del periodo para el cual fueron designados.*

*Pero, además, es evidente que la frase acusada viola el principio de confianza legítima, como extensión del de la buena fe, pues el empleado que ha sido nombrado en un cargo temporal por un periodo determinado, tiene la idea de permanencia y estabilidad en el empleo, porque existe la expectativa cierta y fundada de conservarlo en cuanto cumpla fiel y eficientemente con sus obligaciones laborales, hasta cuando se venza tal periodo.”*

A su turno, el decreto 1083 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, modificado y adicionado por el Decreto 648 de 2017, señalaba en el derogado artículo 2.2.1.1.4 que “el nombramiento deberá efectuarse mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente.

*El término de duración del nombramiento en el empleo de carácter temporal deberá sujetarse a la disponibilidad presupuestal.”*

Así pues, teniendo claro que el empleo temporal no es de carrera administrativa, sino que es una categoría independiente de empleo público, de carácter transitorio y excepcional, cuyo régimen de ingreso y retiro se encuentra expresamente regulado en la ley, procederá el despacho a hacer el análisis del caso que nos ocupa.

## **9. CASO CONCRETO**

Descendiendo entonces al caso concreto y a fin de resolver el interrogante planteado al establecer la fijación del litigio, asume relevante que el sub –lite se suscita por el retiro del servicio de una empleada del hospital accionado, quien hacía parte de la planta temporal del mismo y que considera que, el acto a través del cual se le comunicó la desvinculación se encuentra viciado de nulidad, en la medida que no explicó las razones de hecho y de derecho que llevaron a la decisión, lo que conllevó a que se vulnerara el debido proceso y el derecho de defensa; además, que fue expedido por funcionario incompetente. En igual sentido, alude que, dada la temporalidad de la planta y su duración de 42 meses, la misma se convirtió, en definitiva, y por ende, su nombramiento mutó a provisional.

Así entonces, con las pruebas que militan en el expediente se encuentra acreditado que:

-Con base en la justificación y motivación técnica, la Junta Directiva del Hospital San Francisco de Ibagué mediante Acuerdo No. 011 del 26 de diciembre de 2012, aprobó la creación de 112 empleos temporales en su planta de personal por el término de 6 meses contados a partir de la aprobación y/o de su posesión. También se autorizó al gerente para prorrogar los nombramientos temporales por 6 meses más en caso de continuar la necesidad que los originó. En dicha oportunidad, se crearon 38 cargos de

auxiliar área salud (enfermería) código 412 grado 06, y un (1) cargo de auxiliar área de salud (trabajo social) código 412-06.

-Mediante Resoluciones Nos. 343 del 31 de octubre de 2013, y, 456 del 30 de octubre de 2014, la accionante se vinculó con el Hospital San Francisco de Ibagué, mediante nombramiento en la planta de empleos temporal, para desempeñar el empleo auxiliar de área de salud, código 407 grado 06, y luego, el empleo de auxiliar área de salud (Trabajo Social) código 412-06, el término en cada caso fue de 12 meses, a decir, 1 de noviembre de 2013 al 31 de octubre de 2014, y 1 de noviembre de 2014 al 31 de octubre de 2015. Según el párrafo primero de los citados actos administrativos: *“si una vez vencido el término de su duración, el presente nombramiento no es prorrogado, quien lo ocupe quedará automáticamente retirado del servicio.*

-De la lectura del acto administrativo No. 456 del 30 de octubre de 2014, se extracta que, mediante Acuerdo 008 del 09 de septiembre de 2014, la Junta directiva del Hospital San Francisco prorrogó unos empleos temporales en la planta de empleos del Hospital San Francisco.

-Que en el oficio GER sin número del 29 de octubre de 2015, la gerente del Hospital San Francisco E.S.E le comunicó a la accionante que: *“Dando aplicación al acuerdo 011 del octubre 21 de 2015 “Por medio del cual se autoriza la extensión de la planta de empleos temporales, teniendo como referente el Decreto 1376 de 22 de julio de 2014, sobre los mecanismos de estructuración de las plantas de empleos de carácter temporal y los acuerdos de formalización laboral en las Empresas Sociales del Estado del orden nacional y territorial en el Hospital San Francisco E.S.E. de Ibagué”, el cual fue aprobado por los miembros de la junta directiva, hasta cubrir la disponibilidad presupuestal No. 300 de 1 de octubre de 2015, que soporta el valor de 112 cargos por la vigencia 2015, se le prorrogaba el nombramiento que venía desempeñando. Dicho documento contiene expresa constancia que la extensión de la vinculación del personal de plata temporal para la vigencia 2016, queda supeditada a la aprobación del presupuesto próxima vigencia, por parte del Consejo de Política Fiscal CONFIS y la Junta Directiva del Hospital.*

- Mediante Acuerdo No. 001 del 29 de marzo de 2017, se estableció una planta de empleos temporal que estaría vigente entre el 1 de abril de 2017 y el 30 de junio de 2017. Entre los cargos creados, aparecen 21 auxiliar área de la salud, código 412 grado 06.

-A través del decreto 1000-0745 del 25 de agosto de 2017, expedido por el alcalde del Municipio de Ibagué, se fusionan las Empresas Sociales del Estado del Municipio de Ibagué, denominadas Unidad de Salud de Ibagué U.S.I. y el Hospital San Francisco de Ibagué en una sola empresa, cuya denominación pasó a ser Unidad de Salud de Ibagué U.S.I. – E.S.E.

De lo expuesto en precedencia se colige, que el nombramiento de la accionante se hizo con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 1227 de 2005,

cuyo término de duración se entiende ligado al término de vigencia de la planta temporal, ello sin perder de vista que su duración pende de la existencia de la disponibilidad presupuestal.

Significa entonces, que la planta de cargos creada por el Hospital San Francisco E.S.E de Ibagué mediante Acuerdo 011 de 2012, se extendió hasta el 31 de marzo de 2017, lo que genera la desvinculación inmediata de los empleados que prestan sus servicios en la planta temporal, pues lo accesorio corre la suerte de lo principal, cumplido el término de duración, la planta temporal se extingue y automáticamente queda desvinculado el personal. En el presente caso, se tiene que el 30 de octubre de 2015, la gerente del Hospital San Francisco le notificó a la accionante la prórroga de la planta temporal, la cual para el año 2016, estaba sujeta a la aprobación del presupuesto para dicha vigencia; lo que significa que existía el conocimiento que, agotado el presupuesto para dicha anualidad, dejaría de existir, de ahí que se torne innecesaria la comunicación sobre el particular.

Ahora bien, como quiera que la parte actora en el libelo introductorio sostiene que el acto demandado adolece de nulidad por falsa y falta de motivación; desviación de poder por violación al debido proceso y derecho a la defensa, falta de competencia, es preciso abordar el estudio de cada uno de los cargos planteados.

### **9.1 Desviación de poder**

Argumenta la parte actora, que el nombramiento de carácter temporal, desconoce la forma de proveer los empleos en la administración pública, ello en razón a que la vinculación se hace a través de la provisionalidad, el encargo, la carrera y el periodo de prueba. Sostiene que, la planta temporal fue creada para un período de 12 meses, pero el nombramiento de la demandante superó dicho término, por lo que presume que la planta se convirtió en definitiva y el nombramiento temporal se convierte en provisional.

Sostiene que, el acto que comunica la terminación de la vigencia de la planta temporal, está falsamente motivado, con clara desviación de poder y expedido con falta de competencia, en la medida que, si el cargo había sido creado por la Junta Directiva, era ésta quien debía terminar la vigencia de la planta y comunicarla y que quien suscribió el acto demandado fue el gerente de la institución.

Agregó, que al prolongarse en el tiempo la duración de la planta se extendería hasta el mes de noviembre de 2017, pues el acuerdo que la creó indicó que era de 12 meses, por lo que la prórroga era igual.

Frente a esta causal, sea lo primero señalar que la desviación de poder tiene lugar cuando se está ante la presencia de una intención particular, personal o arbitraria

de un sujeto que actúa a nombre de la administración, en la búsqueda de un fin opuesto a las normas a las que debe someterse<sup>7</sup>.

En este sentido, es importante señalar que estamos frente a una categoría de empleo de carácter excepcional y transitorio, el cual no es de carrera ni de libre nombramiento y remoción, de manera que la provisión y retiro se encuentra claramente determinado en la Ley, y depende del término definido en el acto de nombramiento y de la disponibilidad presupuestal.

En el presente caso, si bien se evidencia que la duración de la planta temporal excedió el término previsto en principio para ello, lo cierto es, que no por esto cambia su estructura, pues, como se indicó en líneas anteriores su finalidad es la de suplir necesidades al interior de la organización, por eso su carácter de transitorio, de ahí que el término de permanencia este sujetó a la necesidad de la entidad y se reitera, a la disponibilidad presupuestal.

Tampoco le asiste razón a la demandante cuando asegura que, debido a la temporalidad del empleo adquirió la condición de empleada provisional, pues, se itera su vinculación de empleada de planta temporal no podía mutar en una de carrera administrativa, en el entendido que cada una tiene una regulación especial dispuesta en la normativa antes transcrita y que el solo transcurrir del tiempo no permite su transformación.

En ese contexto, es claro que la falta de disponibilidad presupuestal fue la causa para terminar la planta temporal, y, por ende, el fundamento para que automáticamente la demandante quedara desvinculada del servicio de la hoy Unidad de Salud de Ibagué. Vale precisar que, para arribar a dicha conclusión no solo se tiene en cuenta la motivación del oficio GER sin número del 29 de octubre de 2015, sino también el acto de creación de la nueva planta, en la que se disminuye el número de cargos de auxiliar del área de la salud, pasando de 38 a 21, evidenciándose que el cargo de auxiliar del área de la salud (trabajo social), que desempeñaba la señora BLANCO CORTÉS no fue creado.

Teniendo en cuenta lo expuesto en precedencia, se desestima el cargo de desviación de poder.

## **9.2 Falta y falsa motivación**

Como fundamento de este cargo señala la apoderada de la parte actora que, en el acto de retiro el gerente del hospital sólo se limitó a indicar la fecha de terminación de la planta temporal, 31 de marzo de 2017, pero, no explicó ni motivó las razones, adoleciendo de soportes, y sin pronunciamiento de la junta directiva.

---

<sup>7</sup> C.E., Sección Segunda, C.P GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, veintitrés (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), Rad. 52001-23-33-000-2013-00054-01(0992-15)

En igual sentido consideró que, la motivación del oficio de comunicación no es acorde con la realidad fáctica y jurídica, debido a que el Acuerdo de creación del cargo lo era por 12 meses, lo que implicaba que la prolongación operaría por el mismo tiempo.

Frente a la falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos, tal como ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>8</sup>, se estructura cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto.

En esa medida, luego de revisar los supuestos fácticos y legales se advierte que no se estructuró dicha causal, debido a que, la circunstancia de retiro se encuentra claramente especificada en la ley, en el entendido que el retiro de los empleados vinculados con nombramiento en planta temporal se produce una vez finalice el término de duración de esta; es decir, el acto administrativo de nombramiento establece el término de duración del mismo, por lo que no hay necesidad de comunicar ni motivar las razones del retiro, dado, que la causal es objetiva y específica, terminada la planta automáticamente desaparece el empleo.

Ahora bien, en lo que atañe a la temporalidad de la planta, de acuerdo con los documentos que reposan en el expediente, se tiene que en el año 2012, el Hospital San Francisco presentó motivación técnica para la provisión de la planta temporal por nivel jerárquico y cargo; a través de Acuerdo 011 del 26 de diciembre de 2012, se aprobó la creación de 112 empleos temporales en la planta del personal del Hospital, por el término de 6 meses, prorrogables por otros 6 meses más, en caso de continuar con la necesidad del servicios que originó la creación; mediante Acuerdo 08 de 2014, y 011 de octubre 21 de 2015, fue prorrogada hasta el 31 de marzo de 2017, con fundamento en la necesidad del servicio y hasta cubrir la disponibilidad presupuestal No. 300 del 1 de octubre de 2015; la vigencia 2016, estaba supeditada a la aprobación del presupuesto por parte del CONFIS y la Junta Directiva del Hospital.

En orden a lo anterior, es importante recordar que a voces del artículo 122 constitucional: *“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente...”*. En igual sentido, la ley 909 de 2004 y el decreto 1227 de 2005, aluden que la entidad u organismo debe contar con la disponibilidad presupuestal para cubrir con el pago de salarios y prestaciones sociales de los empleados temporales; por tanto, si se agota o no hay disponibilidad presupuestal no es posible continuar con la planta temporal.

Teniendo en cuenta lo anterior, como quiera que en el presente caso se acreditó que el Hospital no contaba con el presupuesto para dar continuidad a la planta temporal con 112 empleos, es claro que se cumplió con la condición legal y por

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, CP GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, trece (13) de febrero del dos mil veinte (2020), Radicación número: 11001-03-15-000-2019-03501-01 (AC)

tanto, se dio por terminada la misma, lo que implicaba como consecuencia la terminación del nombramiento hecho a la actora, sin que el acto administrativo necesitara estar motivado, en el entendido se reitera, que la terminación de las partidas dispuestas para el pago de dichos cargos, traía como consecuencia la terminación inmediata de la planta a la cual estaba adscrita la hoy demandante.

En este orden de ideas, como quiera que la actuación se encuentra ajustada a lo dispuesto en la Ley y la Constitución, y lo informado en el acto administrativo enjuiciado corresponde a la realidad fáctica y jurídica, se despacharán negativamente los cargos planteados.

### **9.3 Falta de competencia**

La apoderada de la parte demandante sostiene que, el acto de retiro de la señora Daihanna Carolina Blanco Cortés fue expedido por funcionario incompetente, en el entendido que el gerente no tenía la competencia para tomar la decisión de terminar la planta de personal, porque esta era exclusiva de la Junta Directiva.

Al respecto habrá de señalarse que dicho argumento no tiene vocación de prosperidad, por cuanto tal y como lo dispuso la Ley 909 de 2004 y el decreto 1227 de 2005, la vigencia de la planta depende de la disponibilidad presupuestal, por tanto, ante la falta de recursos, el mencionado conjunto de cargos desaparece por ministerio de la ley.

Así las cosas, es claro que el gerente del Hospital San Francisco no fue quien terminó la vigencia de la planta temporal, empero, al ser el nominador le correspondía informar sobre la novedad a los empleados temporales, comunicándoles la ocurrencia del hecho, del cual ya tenía conocimiento la actora desde la última prórroga de su nombramiento, y que tenía que ver con que el mismo continuaría hasta el momento que existiera la disponibilidad ya antes mencionada, razones entonces las anteriores por las cuales este cargo no prosperará.

### **9.4 Violación a la estabilidad y trabajo digno**

Señala la demandante que, al desconocer los motivos de la terminación de la vigencia de la planta temporal, no pudieron pronunciarse en debida forma frente al acto que la desvinculó.

El presente cargo tampoco tiene vocación de prosperidad, debido a que la terminación de la planta temporal obedeció a razones objetivas, es decir la terminación de la disponibilidad presupuestal para el pago de la varias veces mencionada planta, no siendo producto de una decisión caprichosa o arbitraria de la administración, se itera.

Además, y frente a este cargo, se deben tener en cuenta las consideraciones realizadas por el despacho para resolver las argumentaciones atrás expuestas.

## 10. RECAPITULACIÓN.

Se negarán las pretensiones de la demanda como quiera que no se desvirtuó la presunción de legalidad del acto administrativo demandado, en el entendido que la accionante prestaba sus servicios en un empleo temporal y dada la naturaleza del mismo, su terminación y como consecuencia su desvinculación se produjo por razones de orden objetivo, que operaron por ministerio de la Ley, y que en este caso se configuró por el agotamiento del presupuesto para mantener en su integridad los empleos creados en su momento en el Hospital San Francisco – hoy Unidad de Salud de Ibagué.

## 11. CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo PSAA16-10554 del 5 agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte actora, **en la suma equivalente al 4% de lo pedido.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

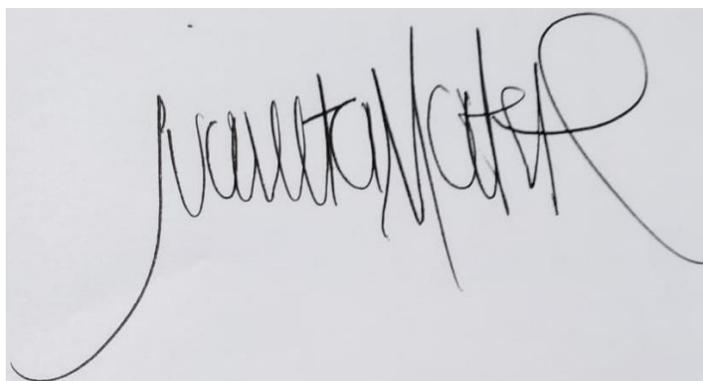
**SEGUNDO: CONDÉNESE** en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, para lo cual se fijan las agencias en derecho en suma **equivalente 4% de lo pedido.**

**TERCERO.-** Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA.

**CUARTO.-** Líquidense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvase a la parte demandante.

**QUINTO.-** Archívese el expediente, previas las anotaciones correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes'.

**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES**  
Juez