



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 11001-33-35-012-2021-00367-00
DEMANDANTE: MARÍA DEL PILAR COBOS MARTÍNEZ
DEMANDADO: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.

**ACTA No. 133 - 2023
AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO¹**

En Bogotá D.C. a los veintinueve (29) días del mes de junio de dos mil veintitrés (2023) siendo las dos y treinta de la tarde (2:30 p.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su Secretario ad hoc, se constituyó en audiencia virtual bajo la plataforma de Lifesize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandada: KATHERINE MARTÍNEZ RUEDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 63.539.232 y T.P. 158.398 del C.S. de la J.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes etapas:

1. Saneamiento del proceso.
2. Sentencia.

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 207 del CPACA, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**, para tal efecto se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el Despacho tampoco evidencia causal que invalide lo actuado, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

II. SENTENCIA

1. Problema jurídico

Corresponde al Despacho determinar si la señora María del Pilar Cobos Martínez tiene derecho a que sus cesantías sean liquidadas con aplicación del régimen de retroactividad, en consideración a que inició sus labores antes del 30 de diciembre de 1996 y porque no manifestó su voluntad de acogerse al régimen anualizado.

¹ El archivo audiovisual de esta audiencia puede consultarse haciendo click en el siguiente link: <https://playback.lifesize.com/#!/publicvideo/f2a1a2f2-6471-467f-8d0b-b66bd166a570?vcpubtoken=deeea83e-f433-44e6-855f-f80ee6f07f74>

2. Marco jurídico

2.1. Cesantías de los servidores públicos del sector salud

Ley 6ª de 1945², en su artículo 17, consagró el auxilio de cesantía para los empleados y obreros nacionales de carácter permanente, en cuantía equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicios con posterioridad al primero de enero de 1942. Este derecho fue extendido a todos los asalariados de carácter permanente al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del poder público, departamentos, intendencias, comisarías, municipios y particulares, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 65 de 1946.

Mediante el Decreto 3118 de 1968³ se creó el Fondo Nacional del Ahorro, constituido por las cesantías de los trabajadores oficiales y empleados públicos, cuyos objetivos, entre otros, era garantizar el pago oportuno del aludido derecho laboral, así como proteger este auxilio de la depreciación monetaria, a partir del reconocimiento de intereses sobre las sumas acumuladas a favor del trabajador. La norma dispuso además que se debían liquidar y entregar a dicho Fondo las cesantías de empleados públicos y trabajadores oficiales de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional.

El propósito del Gobierno Nacional al expedir este Decreto, fue iniciar el desmonte de la llamada retroactividad de las cesantías respecto de los trabajadores oficiales y empleados públicos del orden nacional, para dar paso a un sistema de liquidación anual. En lo que respecta a los servidores públicos del orden territorial, tales disposiciones no eran aplicables, comoquiera que ellos se encontraban sujetos al régimen de cesantías contenido en las Leyes 6ª de 1945 y 65 de 1946, este es, el retroactivo⁴.

Posteriormente y con el fin de unificar los diversos regímenes prestacionales vigentes para ese momento, fue expedida la Ley 10 de 1990⁵ que, en relación con el régimen prestacional de los trabajadores oficiales y empleados públicos del Sistema Nacional de Salud, previó lo siguiente:

«Artículo 30.- Régimen de los trabajadores oficiales y de los empleados públicos. Las entidades públicas de cualquier nivel administrativo que presten servicios de salud, aplicarán a sus trabajadores oficiales, en cuanto sean compatibles, los principios propios del régimen de carrera administrativa, y les reconocerán, como mínimo, el régimen prestacional previsto en el Decreto 3135 de 1968, todo, sin perjuicio de lo que contemplen las convenciones colectivas de trabajo. **A los empleados públicos del sector salud de las entidades territoriales y de sus entes descentralizados, se les aplicará el mismo régimen prestacional de los empleados públicos del orden nacional,** sin perjuicio de lo previsto en el artículo 17 de la presente ley» -Destacado fuera de texto-.

De la norma en cita se infiere que, para los empleados del sector salud del orden territorial y sus entes descentralizados vinculados a partir de su vigencia, les es aplicable el régimen prestacional dispuesto para los empleados del orden nacional. Por lo tanto, para la liquidación y pago de sus cesantías debía recurrirse a lo previsto en el Decreto 3118 de 1968 que, como ya se dijo, estableció el modelo anualizado que administra el Fondo Nacional del Ahorro. Para los empleados vinculados con anterioridad a la expedición de dicha Ley, era menester discriminar su tipo de vinculación, es decir, nacional o territorial. Así pues, a los primeros se les aplica el régimen anualizado de que trata el referido decreto, y para los segundos debía atenderse el régimen retroactivo dispuesto en las Leyes 6ª de 1945 y 65 de 1946.

² «Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo».

³ «Por el cual se crea el Fondo Nacional de Ahorro, se establecen normas sobre auxilio de cesantía de empleados públicos y de trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones».

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia del 21 de mayo de 2020, Radicación No. 44001-23-33-000-2014-00049-01(2078-2016).

⁵ «Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones».

Por otra parte, para los nuevos servidores del sector salud, el artículo 242 de la Ley 100 de 1993 prohibió el reconocimiento de un régimen retroactivo de cesantías, por lo que el anualizado se convirtió en la regla general para este tipo de empleados. A su vez, el artículo 13 de la Ley 344 de 27 de diciembre de 1996⁶, extendió el régimen de cesantías fijado en la Ley 50 de 1990 a los servidores públicos vinculados con posterioridad a su entrada en vigor (31 de diciembre de 1996), en virtud del cual, la liquidación definitiva debía realizarse el 31 de diciembre de cada año. Luego, se expidió el Decreto 1582 del 5 de agosto de 1998⁷, que amplió el régimen de cesantías de que trata la Ley 50 de 1990 (anualizado) a los servidores públicos del orden territorial.

Finalmente, se promulgaron la Ley 432 de 1998 y el Decreto 1453 de la misma anualidad, disposiciones que modificaron la naturaleza y cobertura del Fondo Nacional de Ahorro. En el artículo 19 del mencionado decreto, se consagró la obligatoriedad de afiliación al Fondo Nacional del Ahorro, para los siguientes empleados del orden nacional:

«**ARTÍCULO 19.- Afiliados obligatorios.** Salvo las excepciones dispuestas en el inciso segundo del artículo 5º de la Ley 432 de 1998, son afiliados obligatorios al Fondo Nacional de Ahorro:

1. Los servidores públicos afiliados al Fondo Nacional de Ahorro, en calidad de obligatorios en virtud del Decreto-Ley 3118 de 1968.

2. Los servidores públicos de las empresas sociales del Estado, del orden nacional, y de las sociedades de economía mixta, cuyo capital esté compuesto en más del 90 por ciento por recursos del Estado, cuya afiliación era voluntaria en el Decreto-Ley 3118 de 1968.

[...]».

En suma, debe concluirse que el régimen de cesantías que resulta aplicable a los empleados públicos del sector salud tanto del orden nacional como del territorial, dependerá de la fecha de su vinculación, a saber:

- (i) Vinculación anterior a la entrada en vigor de la Ley 10 de 1990.
 - Empleados del orden territorial: Se rigen por lo dispuesto en la Ley 6ª de 1945 y la Ley 65 de 1946, es decir, su régimen es retroactivo.
 - Empleados del orden nacional: Se rigen por el Decreto 3118 de 1968, por lo tanto, su régimen es el anualizado.
- (ii) Si la vinculación ocurrió con posterioridad a la vigencia de dicha Ley, las cesantías de empleados nacionales y territoriales serán liquidadas y pagadas de acuerdo con el Decreto 3118 de 1968, esto es, con el régimen anualizado.

3. Caso concreto

La señora María del Pilar Cobos Martínez ha prestado sus servicios al Hospital Antituberculoso Santa Clara⁸, actualmente fusionado a la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., en los siguientes cargos y periodos (fls. 6 y ss archivo 03):

Cargo	Inicio
Secretaría Grado 06-A	16/01/1985
Secretaría Grado 06-A	07/03/1985

⁶ «Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones».

⁷ «[...] El régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5 y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998»

⁸ Posteriormente transformado en Hospital Santa Clara E.S.E., por virtud del Acuerdo 13 de 1997, emanado del Concejo Distrital de Bogotá.

Secretaria Grado 07-A	01/09/1988
Secretaria Código 504540 Categoría VI-A Dirección Hospital	18/04/1994
Secretaria Grado 13 (Secretaria 8 horas) Código 5130 Oficina Jurídica – Dirección Hospital	26/12/1997
Secretaria – Código 540 Grado 13 (8 horas)	09/02/1999
Secretaria Código 440 Grado 13	18/04/2016

Desde su primera vinculación laboral con la entidad demandada, la señora María del Pilar Cobos Martínez ha estado afiliada al Fondo Nacional del Ahorro. No obstante, la actora afirma que dicha afiliación se efectuó sin su consentimiento y sin haber expresado su voluntad de acogerse al régimen anualizado de cesantías⁹.

Mediante escrito radicado el 25 de marzo de 2021 bajo el No. 20213500051552, y por intermedio de apoderada, la demandante solicitó a la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. (i) se reconozca que tiene derecho al régimen de cesantías retroactivas, por haberse vinculado laboralmente con anterioridad al 30 de diciembre de 1996, y (ii) se aplique el referido régimen, desde el comienzo de su labor, descontando el valor de las cesantías anualizadas (fls. 1 a 3 archivo 03).

Por medio del Oficio No. 20213300096961 del 3 de mayo de 2021, la Gerente (E) de la entidad demandada negó las reclamaciones de la actora, al considerar que el régimen aplicable en su caso es el contenido en el Decreto 3118 de 1968, modificado por la Ley 432 de 1998, que regula el sistema de liquidación anual de cesantías y el Fondo Nacional del Ahorro (fls. 73 a 78 archivo 03).

Ahora bien, es relevante para las resultas de este proceso señalar que, de acuerdo con lo ordenado en el artículo 67 del Decreto 3224 de 1963¹⁰, a partir del 1° de enero de 1964 el Hospital Antituberculoso Santa Clara se constituyó como una institución de utilidad común, con personería jurídica, dirigida por una junta directiva integrada, entre otros, por el Presidente de la República y por el Ministro de Salud Pública. Esta circunstancia permite inferir que, para aquel entonces, dicha institución médica era del orden nacional.

Fue con la promulgación del Acuerdo No. 13 del 31 de julio de 1997 (fls. 50 a 60 archivo 15), que el Concejo de Santa Fe de Bogotá ordenó la incorporación del Hospital Santa Clara al Sistema Distrital de Salud, y lo transformó en una empresa social del estado del orden Distrital, situación que se ha mantenido hasta la actualidad, incluso, cuando se dispuso su fusión con otras empresas sociales del estado en lo que hoy se denomina Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. en el año 2016.

Visto lo anterior, el Despacho encuentra probado lo siguiente:

Para el 16 de enero de 1985, fecha en la cual se vinculó por primera vez la demandante al Hospital Antituberculoso Santa Clara de Bogotá, tal institución de salud era del orden nacional, por lo tanto, su vinculación era la de empleada pública del sector salud del orden nacional. En consecuencia, el régimen aplicable en materia de cesantías era el contenido en el Decreto 3118 de 1968, este es, el anualizado.

Cuando entró en vigencia la Ley 10 de 1990, la demandante conservó el régimen prestacional de que trata el Decreto 3118 de 1968, de modo que, en cuanto se refiere a sus cesantías, seguía siendo aplicable el sistema anualizado.

La condición de empleada pública del orden nacional de la demandante permaneció en el tiempo hasta el 31 de julio de 1997, cuando el Hospital Santa Clara fue transformado en empresa social del Estado del orden distrital, momento para el cual, la vinculación laboral de la actora pasó del orden nacional a ser del orden distrital. Sin embargo, este cambio en la

⁹ Hechos noveno y décimo de la demanda (fls. 3 y 4 archivo 01).
¹⁰ «Por el cual se reorganiza el Ministerio de Salud Pública y se adscriben los negocios de que debe conocer».

naturaleza de su relación legal y reglamentaria no supone la adquisición del derecho a que sus cesantías sean liquidadas con el régimen retroactivo.

Al respecto, debe recordarse que, desde el año 1990, para los empleados públicos del sector salud tanto del orden nacional como territorial, sus cesantías deben ser liquidadas y pagadas con aplicación del régimen anualizado contenido en el Decreto 3118 de 1968, y que, por virtud de lo ordenado en el artículo 242 de la Ley 100 de 1993, está prohibido expresamente para tales servidores el establecimiento de un régimen retroactivo de cesantías.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que, a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, (31 de diciembre de 1996), la actora estaba vinculada en condición de empleada pública del orden nacional. Su calidad de empleada del orden territorial solo la obtuvo a partir del 31 de julio de 1997 cuando, por virtud del Acuerdo No. 13 de 1997, el Hospital Santa Clara fue transformado a empresa social del Estado del orden territorial. Situación que no altera ni modifica el régimen que le es aplicable en relación con sus cesantías.

Finalmente, es menester precisar que, en atención a que la primera vinculación de la demandante ocurrió en el año 1985, se itera, como empleada pública del sector salud del orden nacional, su afiliación al Fondo Nacional del Ahorro resultaba obligatoria, tal como lo ordenaba el Decreto 3118 de 1968, de modo que no se requería autorización o efectuar manifestación alguna para tal fin. La facultad invocada por el extremo activo como ausente, solo fue otorgada a los empleados públicos que se hubieran vinculado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, y que, siendo beneficiarios del régimen de retroactividad, manifestaran su intención de trasladarse al régimen anualizado previsto en la Ley 50 de 1990, calidad que, como quedó visto, nunca ostentó la demandante.

En consecuencia, el Despacho denegará las pretensiones de la demanda.

4. Condena en costas

El artículo 188 del CPACA¹¹ permite al juez valorar la condena en costas a partir de un criterio «objetivo valorativo»¹². Con base en tal facultad, este Despacho se abstendrá de condenar en costas, dado que no se observó temeridad ni mala fe en el trámite del proceso.

5. Remanentes de los gastos

Toda vez que no se acreditó en el expediente que se hayan consignado gastos procesales, no hay valores pendientes para liquidación por este concepto.

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA** 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 este fallo.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: No hay lugar a liquidación de remanentes.

¹¹ «Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil».

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A” C.P. William Hernández Gómez. Providencia del 7 de abril de 2016, Radicación No. 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-2014).

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, ARCHIVAR las diligencias previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos a que haya lugar.

La apoderada de la parte demandada manifestó estar de acuerdo con la decisión.

Fungió como Secretario Ad-Hoc: Juan Francisco Ibarra Fonseca.

Firmado Por:
Yolanda Velasco Gutierrez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 012 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 8ac9467f0f1ff62fd21c5dfc32a7dc3ff77514bfddad9031255a7d80d9eee3b5

Documento generado en 29/06/2023 04:38:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>