



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, primero (1) de junio de dos mil veinte (2020)

RADICADO: 73001-33-33-751-2016-00233-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MELBA JUDITH PARRA RODRÍGUEZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE SALUD Y DE SEGURIDAD SOCIAL – HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA E.SE DE IBAGUÉ – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD
ASUNTO: REINSTALACION
SENTENCIA: 00033

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en los artículos 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 **MELBA JUDITH PARRA RODRÍGUEZ** contra del **HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA E.S.E DE IBAGUÉ – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.**

1. PRETENSIONES

1.1. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 8851 de octubre 10 de 2014, proferida por el Agente Especial Interventor del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, por medio del cual encarga a la profesional universitaria código 222 grado 23, señora Melba Judith Parra Rodríguez, de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de la salud y seguridad en el trabajo, establecidas en el decreto 1443 de 2014, a partir del día 10 de octubre de 2014.

1.2. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 8852 de octubre 10 de 2014, proferida por el Agente Especial Interventor del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, por medio del cual encarga a la profesional universitaria código 219 grado 8, señora Victoria Eugenia Avilés Aroca, de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de recursos humanos, a partir del día 10 de octubre de 2014.

1.3. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 9331 de fecha noviembre 04 de 2014, por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición, en el cual repone parcialmente la resolución recurrida.

1.4. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué – Tolima, devolver nuevamente a la demandante señora Melba Judith Parra Rodríguez, al cargo que venía ocupando hasta el pasado 10 de octubre de 2014 y restituir las condiciones en que se encontraban los cargos al momento de efectuarse la modificación por encargo.

1.5. Que se restituyan las condiciones laborales y salariales que tenía la demandante señora Melba Judith Parra Rodríguez, antes de la expedición de la Resolución 8851 del 10 de octubre de 2014, asignando los recursos humanos, técnicos y materiales necesarios para el cumplimiento de las funciones en condiciones dignas y justas.

1.6. Que se ordene el reembolso de las sumas o pago del dinero que ha dejado de percibir desde el momento en el que fue reubicada la demandante, por concepto de reconocimiento de la prima por coordinación.

1.7. Que se ordene el pago de los intereses sobre el monto de dinero reconocido por la prima por coordinación.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los **hechos y omisiones** que a continuación se sintetizan:

2.1. Que la demandante señora Melba Judith Parra Rodríguez, fue vinculada al hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E, desde el 01 de marzo de 1977 en el cargo de Jefe de Servicios Auxiliares. a partir del 01 de junio de 1986, fue designada Jefe de Departamento de Servicios Auxiliares, y el 01 de marzo de 1993, mediante Resolución No. 341, fue inscrita en el escalafón de carrera administrativa, actualizada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, como Profesional Especializado, código 222 grado 12 mediante certificación No. 5602 el 21 de noviembre de 2006, con desempeño en la Unidad Funcional de Recursos Humanos.

2.2. Que las funciones como Profesional Especializado de la Unidad de Recursos Humanos, le fueron asignadas a partir del 1º de agosto de 1992 y las desempeño hasta el 10 de octubre de 2014.

2.3. Que la Junta Directiva del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué – Tolima, mediante Acuerdo No. 219 de fecha 26 de diciembre de 2007, ordena se reconozca y pague una prima por coordinación equivalente al 20% de la asignación básica mensual, para cada año, a los servidores públicos que ocupen los cargos de Profesional Especializado (Recursos Humanos, Recursos Financieros y Recursos Físicos) y Profesional Especializado Área Salud (Hospitalización, Urgencias, Cuidado Crítico), siendo adoptado mediante la Resolución No. 0021 del 02 de enero de 2008. La señora Melba Judith Parra Rodríguez, en calidad de Profesional Especializado código 222 grado 23 y coordinadora de la Unidad Funcional de Recursos Humanos, fue beneficiada con el reconocimiento de la prima por coordinación.

2.4. Que mediante Resolución No. 8851 de octubre 10 de 2014, proferida por el Agente Especial Interventor del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué - Tolima E.S.E, La señora Melba Judith Parra Rodríguez fue retirada de la coordinación de la Unidad Funcional de Recursos Humanos y encargada de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de la salud y seguridad en el trabajo establecidas en el marco del decreto 1443 de 2014, a partir del 10 de octubre de 2014, con la misma asignación básica mensual que devengaba y señalándole que en virtud que las funciones a desempeñar no son de coordinación, a partir de la fecha no podrá devengar la prima de coordinación equivalente al 20% del salario.

2.5. Que la señora Melba Judith Parra Rodríguez, interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 8851 de fecha 10 de octubre de 2014, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 9331 de fecha noviembre 04 de 2014, ordenando:

“ARTÍCULO PRIMERO: REPONER parcialmente la Resolución impugnada y en su lugar modificarlos, el cual quedará así: Reubicar a la Profesional Universitario especializado código 222 Grado 23, MELBA JUDITH PARRA RODRIGUEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 38.236.497 expedida en la ciudad de Ibagué, de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de la salud y seguridad en el trabajo establecidas en el marco del decreto 1443 de 2014, a partir del 10 de octubre de 2014, con la misma asignación básica mensual que devenga actualmente.”

2.6. Que el cargo que ocupaba la demandante, fue encargado por Resolución No. 8852 del 10 de octubre de 2014 a la profesional Universitaria Código 219 grado 08, Victoria Eugenia Avilez Aroca, para la ejecución de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de Recursos Humanos, a partir del 10 de octubre de 2014 con la misma asignación básica mensual que devengaba y se realiza el reconocimiento de la prima de coordinación, establecida en el decreto 1042 de 1978.

2.7. Que se presentó un desmejoramiento en las condiciones laborales y salariales de la demandante, e incumplimiento de las normas de carrera administrativa.

2.8. Que, a la fecha de la demanda, la señora Melba Judith Parra Rodríguez, tiene estatus de pre pensionada, por haber cumplido con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación y encontrarse en trámite ante Colpensiones.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1. La Nación – Ministerio de Salud y Protección Social (Fls. 170-185 Cd Ppal.).

A través de apoderado judicial contestó oportunamente la demanda, manifestando su oposición a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones respecto al Ministerio de Salud y Protección Social.

Agrega que, atendiendo la naturaleza jurídica y el objeto del Ministerio de Salud y Protección Social, es oportuno advertir que, éste no tiene dentro de sus funciones y competencias constitucionales ni legales el reconocimiento, liquidación, revisión, reliquidación y/o pago de prestaciones sociales de quien no ha sido su contratista, ni su funcionaria, ni mucho menos funciones de reubicación como lo expone en los términos de la demanda.

Entre la demandante y el Ministerio de Salud y Protección Social no existió, ni ha existido vínculo laboral alguno, razón por la cual, reitera se desconocen los hechos, acciones u omisiones referidas en el libelo de la demanda.

Finalmente, propuso como excepciones *“falta de legitimidad en la causa por pasiva, inepta demanda por inexistencia del acto administrativo, inexistencia de obligación, inexistencia de la facultad y consecuente deber jurídico del Ministerio para pagar prestaciones sociales y cobro de lo no debido”*.

3.2. La Superintendencia Nacional de Salud (Fls. 196-212 Cd Ppal.).

A través de apoderado judicial contestó oportunamente la demanda, manifestando su oposición a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones respecto al Superintendencia Nacional de Salud.

Agrega que la Superintendencia Nacional de Salud carece de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no emitió, ni reviso, ni avalo, ni aprobó, ni tuvo conocimiento de las Resoluciones cuya nulidad se pretende, pues no tiene asignada la función de adelantar el proceso de intervención de sus vigilados y no coadministra, no es superior jerárquico y no tiene relación contractual o laboral alguna con el Agente Especial Interventor del Hospital Federico Lleras Acosta ESE, siendo claro entonces que no le puede ser endilgada responsabilidad a ningún título de conformidad con las normas que regulan la materia.

Dentro de las competencias otorgadas a la Superintendencia Nacional de Salud para el desarrollo de su función de control, se encuentra la de intervenir a los diferentes actores que conforman el Sistema de Seguridad Social en Salud, cuando los mismos se encuentren en una situación crítica o irregular (jurídica, financiera, económica, técnica o científico-administrativa) con el fin de conjurar y evitar desequilibrios que afecten al sistema y el derecho a la salud de los afiliados.

Acorde de este marco, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la intervención forzosa para administrar al Hospital Federico Lleras Acosta ESE, nombrando para el efecto un Agente Especial Interventor de la lista de auxiliares de la justicia confeccionada para tal fin, quien en su condición de auxiliar de la justicia es el encargado de ejecutar bajo su propia responsabilidad la medida ordenada.

En ese sentido, se reitera que las actuaciones adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud, se realizaron en desarrollo de los preceptos constitucionales previstos en los artículos 48, 49 y 365, así como los parágrafos 1º del artículo 22 de la Ley 510 de 1999, el artículo 68 de la Ley 715 de 2001 y el artículo 6 del Decreto 506 de 2005, la Ley 1122 de 2007 y la Ley 1438 de 2011; las cuales le otorgaron la facultad de tomar posesión de las entidades vigiladas que cumplen funciones de Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza y monopolios rentísticos cedidos al sector salud no asignados a otra entidad, con el fin de salvaguardar la prestación del servicio público de salud (atención a la población afiliada) y/o los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud; protegiendo siempre el interés general sobre el particular.

Finalmente, propuso como excepciones *"falta de legitimidad en la causa por pasiva, inexistencia de falla administrativa imputable a la Superintendencia Nacional de Salud, inexistencia de nexos causal y hecho de un tercero"*.

3.3. Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué (Fls. 213-266 Cd Ppal.).

A través de apoderada judicial contestó oportunamente la demanda, manifestando su oposición a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, argumentado que la planta del hospital Federico Lleras Acosta responde a la naturaleza de ser global, en la cual todos los empleos se agrupan y dependen de la dirección general del organismo o

entidad, teniendo el nominador la facultad de distribuir los cargos de acuerdo a las necesidades del servicio y conforme a los planes y programas institucionales. Este tipo de plantas se caracterizan por ser más elásticas y flexibles, permitiendo reorganizar y distribuir el personal según las necesidades realidad, sin limitación administrativa alguna.

Así las cosas, el Agente Especial Interventor acogió la necesidad de dar alcance y cumplimiento a lo preceptuado en el Decreto 1443 de 2014, teniendo en cuenta la experiencia y conocimiento ostentado por la demandante.

Agrega que para el momento en que se efectuó el encargo, el hospital Federico Lleras Acosta presentaba un porcentaje igual o superior al 28% de su planta permanente en condiciones de reubicación laboral por enfermedades laborales, lo cual generó una alerta para la institución, advertida directamente por el Agente Especial Interventor, quien procedió de manera inmediata a tomar las medidas correctivas y preventivas a favor de la comunidad hospitalaria, reconociendo que dicho programa tendría un impacto directo en la entidad y sus funcionarios.

Lo anterior, toda vez que la coordinación de las políticas, planes y programas de dicha naturaleza no resultan ser tarea fácil, no pudiendo ser encomendadas a personal que desconozca la planta física y humana que conforma la institución, se tomó en consideración la antigüedad de la demandante, sus conocimientos y experiencia, usándolas como principal herramienta de fortalecimiento para el Área de Salud y Seguridad en el Trabajo, funcionaria que cumplía cabalmente con el perfil de competencias exigidas por la normatividad para implementar el SG-SST, sin que ello constituya de manera alguna desmejoramiento laboral, desconociendo derechos laborales o arbitrariedad.

Finalmente, propuso como excepciones "*caducidad y prescripción*".

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante:

El apoderado la parte demandante, presentó sus alegaciones finales con memorial de fecha 09 de mayo de 2018 (folios 344 a 347 cd principal tomo II), y sucintamente señaló que la señora Melba Judith Parra Rodríguez, ingreso como empleada pública al hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E, desde el 01 de marzo de 1977, esto es hace más de 40 años, e inscrita en carrera administrativa como Profesional Especializado, código 222 grado 12, desde hace más de 21 años (Resolución 341 del 01/03/1993)., y así ejerció la Coordinación de la Unidad Funcional de Recursos Humanos, desde hace ese tiempo, hasta cuando por medio de la Resolución 8851 del 10/10/2014, se resuelve encargarla de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al Área de Salud y Seguridad en el Trabajo, en virtud de lo cual deja de percibir la prima de coordinación, empleo en el que fue encargada valga decir no tenía funciones legales previstas. Decisión, que fue repuesta mediante la Resolución 9331 del 04/11/2014.

Corolario se emitió por parte del hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué ESE, la Resolución 8852 del 10/10/2014, por la cual se encarga a la Profesional Universitaria, Código 219, grado 08, VICTORIA EUGENIA AVILEZ AROCA, para la ejecución de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al Área de Recursos Humanos, en virtud se realiza el reconocimiento de la prima de coordinación establecida en el Decreto 1042 de 1978.

Sea lo primero establecer que la Administración para la toma de tales decisiones no acreditó ningún otro fundamento diferente al de su potestad o arbitrio para hacerlo; pues como se puede verificar con el acontecer probatorio del presente asunto, no se probó la ocurrencia de ninguna de las situaciones aducidas como causal en la resolución, esto es la existencia de procesos de modernización del Estado, reducción de la burocracia administrativa, control del gasto público, modernización y eficiencia de la Administración, y mucho menos la presencia de criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Por lo que así mismo es válido afirmar que se desconoció de tajo los derechos de carrera administrativa al estar la señora Melba Judith inscrita en esta, en el cargo de Talento Humano y que con tal decisión se vulneraban los derechos legales laborales a la estabilidad en el empleo de la misma.

4.2. Parte Demandada (hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E).

La apoderada de la demandada (hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E), con memorial de fecha 08 de mayo de 2018 (folios 338 a 343 cd principal tomo II), presentó alegaciones finales, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda e insistiendo en que se desestimen las pretensiones incoadas en la demanda. y en síntesis señaló, que teniendo en cuenta en el caso objeto de análisis no nos encontramos frente a vulneración laboral y/o procesal alguna, lo anterior, toda vez que la planta del hospital Federico Lleras Acosta responde a la naturaleza de ser global, la cual todos los empleos se agrupan y dependen de la dirección general del organismo o entidad, teniendo el nominador la facultad de distribuir los cargos de acuerdo a las necesidades del servicio y conforme a los planes y programas institucionales. Este tipo de plantas se caracterizan por ser más elásticas y flexibles, permitiendo reorganizar y distribuir el personal según las necesidades realidad, sin limitación administrativa alguna. Así las cosas, el Agente Especial Interventor acogió la necesidad de dar alcance y cumplimiento a lo preceptuado en el Decreto 1443 de 2014, teniendo en cuenta la experiencia y conocimiento ostentado por la hoy demandante.

Agrega que la prima de coordinación no constituye factor salarial, por lo que el no reconocimiento, no constituye desmejoramiento salarial.

Señala que de conformidad con los requisitos esbozados en el Acuerdo 219 del 26 de diciembre de 2007, esto es, desempeñar un cargo profesional universitario, y con base en las aseveraciones efectuadas por la parte actora, quien reiteradamente le recuerda al despacho su calidad de profesional especializado, se tiene que en efecto esta funcionaria ostentaba la calidad de Profesional Especializado, no resultando por consiguiente acreedora de dicha bonificación y a pesar de lo anterior, en su calidad de coordinadora Área de Talento Humano se abrogó de forma arbitraria e ilegal el mentado reconocimiento, siendo el mismo ilícito a todas luces.

4.3. Parte Demandada (Nación – Ministerio de Salud y Protección Social).

El apoderado de la demandada (Nación – Ministerio de Salud y Protección Social), con memorial de fecha 17 de mayo de 2018 (folios 354 a 358 cd principal tomo II), presentó alegaciones finales, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda e insistiendo en que se desestimen las pretensiones incoadas en la demanda respecto a su representada e insistiendo en la falta de legitimación en la causa,

inexistencia de obligación solidaria por la adscripción administrativa de la descentralización administrativa y sus efectos jurídicos.

Y agrega que el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y la Protección Social, es un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, cuyas funciones se encuentran expresamente consagradas en las disposiciones legales, especialmente en las contenidas en las Leyes 10 de 1990; 100 de 1993; 489 de 1998; 715 de 2001; Decreto 205 de 2003 y Decreto 4107 de 2011, que actúa como ente rector en materia de salud, correspondiéndole en consecuencia diseñar las grandes políticas y establecer las normas técnicas de calidad que se deben aplicar en la prestación de servicios de salud y controlar los factores de riesgo. Igualmente, se le ha asignado a este Ministerio la función de servir de asesor técnico de las entidades territoriales.

En consecuencia, no es posible jurídicamente que un organismo de orden Nacional, como es el Ministerio de Salud y Protección Social, tome determinaciones de carácter administrativo asignadas a las entidades descentralizadas, en el caso concreto de la presente demanda, de una entidad que no depende administrativamente o financieramente del Ministerio.

4.4. Parte Demandada (Superintendencia Nacional de Salud).

El apoderado de la demandada (Superintendencia Nacional de Salud), con memorial de fecha 17 de mayo de 2018 (folios 359 a 361 cd principal tomo II), presentó alegaciones finales, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda e insistiendo en que se desestimen las pretensiones incoadas en la demanda respecto a su representada, y en síntesis señaló que de las pruebas arrimadas al proceso, no existe una sola que comprometa la responsabilidad de su representada, pues ninguna demuestra que la Superintendencia Nacional de Salud, hubiera generado una acción u omisión que diera lugar a que los actos acusados adolecieran de cualquiera de las causales de nulidad de que trata el artículo 137 del CPACA; evidenciándose entonces la existencia de una causal eximente de responsabilidad y afirmando el hecho cierto de que no puede existir una condena en su contra por hechos o actividades desplegadas por terceros ajenos a la Supersalud.

Y agrega que así mismo, de las pruebas, claramente se colige la falta de legitimación en la causa por pasiva que le asiste a su prohijada, toda vez que dentro de las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud no está la de coadministrar las decisiones internas que tome el Agente Especial Interventor del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.

4.5. Ministerio Público

El Procurador Judicial I – 201 Administrativo, con memorial de fecha 15 de mayo de 2018 (folio 348 a 353), presenta concepto, manifestando que dentro del manejo de la planta global, el nominador de la entidad está facultado para reubicar los funcionarios en cualquiera de las dependencias que requiera de sus servicios, por consiguiente un cargo puede ser asignado a la nueva dependencia a ejercer las funciones propias del cargo o relacionadas con el mismo, siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad.

De otra parte, la planta global permite que en forma general se determinen los empleos que se requieren en la respectiva entidad, sin que sean designados a una dependencia en particular, lo que permite que sean movidos de una dependencia a otra de acuerdo

con las necesidades de la entidad, logrando así una administración más ágil y dinámica con una mejor utilización del recurso humano. Sin embargo, el movimiento del personal a otras dependencias, no implica el cambio de la función del empleo respectivo, de esta manera las funciones básicas del empleo se conservarán, sin interesar la dependencia a la cual se pertenezca.

Concluye que, con las pruebas allegadas al proceso, con la Ley 909 de 2004 y la jurisprudencia mencionada, existe suficientes razones para despachar negativamente las suplicas de la demanda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si, ¿debe declararse la nulidad del acto administrativo demandado y, en consecuencia restablecer los derechos laborales de la señora Melba Judith Parra Rodríguez, reintegrándola al cargo que desempeñaba en la División de Recursos Humanos, ordenándose el incremento del 20% sobre la asignación básica devengada como reconocimiento a la labor de coordinación desde el momento del traslado y hasta que se haga efectivo su regreso al cargo, por haber sido expedidas las resoluciones con violación de la normativa constitucional y legal, o si por el contrario los actos demandados se encuentran ajustado a derecho?

6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

6.1. Tesis de la parte demandante.

Debe accederse a las pretensiones de la demanda, por la existencia de vicios causales de nulidad de los actos atacados por violación de las normas en que se debían fundarse, como son la Ley 443 de 1998 en su artículo 8 y 10, Decreto 1572 de 1998 en su artículo 3, 5, 6, 7, 8, artículo 34 del Decreto 1950, Ley 1437 de 2011, artículo 3, 9, 10 y 44; al no estar insertos en los mismos, razones objetivas, que estructuren los mismos en el marco rector de la función administrativa y a sus principios.

6.2. Parte Demandada (hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E).

Que se desestimen las pretensiones incoadas en la demanda, teniendo en cuenta en el caso objeto de análisis no nos encontramos frente a vulneración laboral y/o procesal alguna, lo anterior, toda vez que la planta del hospital Federico Lleras Acosta responde a la naturaleza de ser global, la cual todos los empleos se agrupan y dependen de la dirección general del organismo o entidad, teniendo el nominador la facultad de distribuir los cargos de acuerdo a las necesidades del servicio y conforme a los planes y programas institucionales.

6.3. Parte Demandada (Nación – Ministerio de Salud y Protección Social).

Que se desestimen las pretensiones incoadas en la demanda, respecto al Ministerio de Salud y Protección Social por la falta de legitimación en la causa, inexistencia de obligación solidaria por la adscripción administrativa de la descentralización administrativa y sus efectos jurídicos, porque no es posible jurídicamente que un organismo de orden Nacional, como es el Ministerio de Salud y Protección Social, tome determinaciones de carácter administrativo asignadas a las entidades descentralizadas, en el caso concreto de la

presente demanda, de una entidad que no depende administrativamente o financieramente del Ministerio.

6.4. Parte Demandada (Superintendencia Nacional de Salud).

Que se desestimen las pretensiones incoadas en la demanda respecto a la Superintendencia Nacional de Salud, por falta de legitimación en la causa por pasiva que le asiste, toda vez que dentro de las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud no está la de coadministrar las decisiones internas que tome el Agente Especial Interventor del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.

6.5. Tesis del Despacho.

El despacho no accederá a las pretensiones de la demanda, considerando que los actos administrativos acusados se efectuaron en ejercicio de las facultades legales que le permiten a la administración, acorde al ius variandi, para distribuir el personal de una planta global, sin que se hubiese presentado desmejora de las condiciones laborales.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHO PROBADO	MEDIO PROBATORIO
1. Que la demandante, señor Melba Judith Parra Rodríguez, fue vinculada al hospital Federico Lleras Acosta desde el 01 de marzo de 1977, en el cargo de Jefe de sección.	Documental: Copia de Certificación de fecha 28 de julio de 2006, proferida por la Profesional Especializado de Recursos Humanos. (Cdnó Ppal. 54)
2. Que la demandante, señora Melba Judith Parra Rodríguez, fue inscrita en el escalafón de la carrera administrativa a la planta de personal del Hospital Universitario Federico Lleras Acosta de Ibagué – Tolima, con resolución número 341 del 01 de marzo de 1993, cargo ocupado Jefe Sección de Personal, asimilado: JEFE DE SECCIÓN.	Documental: Copia de la Solicitud de Inscripción Extraordinaria de Carrera Administrativa. (Cdnó Ppal. 50). Copia de la Resolución No. 341 del 01 de marzo de 1993. (Cdnó Ppal. 51).
3. Que con Acuerdo 189 del 13 de diciembre del 2005, fue designada profesional especializado código 222 grado 12.	Documental: Copia de Certificación de fecha 28 de julio de 2006, proferida por la Profesional Especializado de Recursos Humanos. (Cdnó Ppal. 54)
4. Que mediante resolución No. 8851 del 10 de octubre del 2014, el Agente Especial Interventor del hospital Federico Lleras Acosta E.S.E, encargó a la señora Melba Judith Parra Rodríguez, de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de salud y seguridad en el trabajo, con la misma asignación básica que desempeñaba, pero sin el 20% de la prima de coordinación.	Documental: Copia de la Resolución No. 8851 del 10 de octubre de 2014. (Cdnó Ppal. 12 a 13, 38-41, 243-244).
5. Que la señora Parra Rodríguez presenta recurso de reposición en contra de la resolución 8851 del 10 de octubre del 2014, radicada con el No. 16763 del 22 de octubre del 2014.	Documental - Copia del recurso de reposición de fecha 20 de octubre de 2014 (Cdnó Ppal. 20 a 22).
6. Que con la resolución No. 8852 del 10 de octubre del 20174, el Agente Especial Interventor del hospital Federico Lleras	Documental: Copia de la Resolución No. 8852 del 10 de octubre de 2014. (Cdnó Ppal. 14 a 15 y 42 a 43; 245-

Acosta E.S.E, encargó a la señora Victoria Eugenia Aviléz Roca, de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de recursos humanos a partir del 10 de octubre de 2014, con la misma asignación básica que devengaba, pero reconociéndole el 20% del sueldo devengado, como prima de coordinación.	252).
7. Que con la resolución 9331 del 4 de noviembre del 2014, se resuelve recurso de reposición y se modifica parcialmente la resolución impugnada, reubicando a la demandante en el área de la salud ocupacional y salud y seguridad en el trabajo.	Documental: Copia de la Resolución No. 9331 del 04 de noviembre de 2014. (Cdno Ppal. 108 a 113).
8. Que la administradora Colombiana de Pensiones, mediante resolución No. GNR 37141 del 17 de febrero del 2015, reconoce pensión vitalicia de vejez a la señora Melba Judith Parra Rodríguez con un total acreditado de 13.347 días correspondientes a 1906 semanas cotizadas por valor de \$2.100.255.	Documental: Copia de la Resolución No. GNR 37141 del 17 de febrero del 2015. (Cdno Ppal. 262 a 265).
9. Que la CNSC al resolver 2da instancia de la reclamación interpuesta por la hoy demandante por presunto desmejoramiento de sus condiciones laborales, denegó la reclamación laboral señalada, dado que no se acreditó la desmejora en condiciones laborales.	Documental: Copia de la Resolución 20162010042505 del 25/11/16 (Fl. 273-287 c ppal; 9 - 15 cuaderno de pruebas.=

8. DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y LOS DERECHOS DEL EMPLEADO PUBLICO INSCRITO EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA

La Constitución Política en su artículo 125, contempla las diferentes clases de empleos públicos estableciendo como regla general la carrera administrativa y exceptuando de la misma, los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los ocupados por trabajadores oficiales y los demás que la ley determine. Al respecto, la citada norma dispone:

“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.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción. (...)

En efecto, la regla general en el ejercicio de la función pública la constituye el ingreso mediante el sistema de carrera administrativa, en los términos del artículo citado en precedencia; sin embargo, la misma Constitución prevé situaciones en las cuales la Administración está investida de un margen de discrecionalidad más amplio, que le permite seleccionar y retirar libremente a sus empleados, atendiendo la naturaleza y características especiales de las funciones que deben desempeñar, como también el grado de confianza que en virtud de lo anterior, les es exigible.

Ahora bien, la Ley 909 de 2004 *"Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones"*, en su artículo 5° clasifica los empleos de los organismos y las entidades del Estado regulados por dicha Ley, como de carrera administrativa, desarrollando en detalle las excepciones contenidas en la disposición constitucional precitada.

En cuanto a la Carrera Administrativa, es definida en el artículo 27 de la Ley 909 de 2004, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 27. CARRERA ADMINISTRATIVA. La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna."

El cambio de naturaleza del empleo, puede ser considerado como una forma de supresión del empleo, respecto a ésta eventualidad el artículo 6 de la Ley 909 de 2004, dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 6o. CAMBIO DE NATURALEZA DE LOS EMPLEOS. El empleado de carrera administrativa cuyo cargo sea declarado de libre nombramiento y remoción, deberá ser trasladado a otro de carrera que tenga funciones afines y remuneración igual o superior a las del empleo que desempeña, si existiere vacante en la respectiva planta de personal; en caso contrario, continuará desempeñando el mismo cargo y conservará los derechos de carrera mientras permanezca en él."

Del análisis integral de las normas que comprenden la Ley 909 de 2004, se puede concluir, que el principal derecho de los empleados inscritos en carrera administrativa, es la estabilidad en el empleo en el cual se encuentran inscrito en carrera administrativa. Dicha estabilidad comporta no solamente los requisitos y funciones propias del empleo, sino también los derechos laborales (salariales y prestacionales) que se derivan del ejercicio del empleo público del cual se es titular y se está inscrito en la carrera administrativa.

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia t-204 de 2011, indicó lo siguiente:

"3.4. De acuerdo al anterior recuento, sobre las reglas establecidas por la Constitución, la ley y la jurisprudencia de esta corporación, se encuentra que: i) los servidores públicos que estén inscritos en la carrera administrativa, ostentan unos derechos subjetivos que materializan el principio de estabilidad en el empleo; ii) la administración pública está facultada para suprimir cargos de carrera administrativa en los términos establecidos por la Constitución y la ley; iii) en los casos de supresión de cargos de empleados inscritos en la carrera administrativa, estas personas, en virtud del derecho a la estabilidad laboral, pueden optar por la incorporación, la reincorporación, o la indemnización. En los primeros dos eventos se tiene un límite temporal de seis meses para efectuar la incorporación o reincorporación, término después del cual, si no es posible encontrar una vacante, se procede a indemnizar al servidor o aspirante; iv) el respeto a tales reglas, configura el debido proceso administrativo a seguir en estos eventos."

Incluso en el evento del cambio de la naturaleza del empleo el empleado público conserva su derecho a la estabilidad, derecho que comporta no solamente los requisitos y funciones propias del empleo, sino también los derechos laborales (salariales y prestacionales) que se derivan del ejercicio del empleo público del cual se es titular y se está inscrito en la carrera administrativa.

9. DE LAS PLANTAS GLOBALES

La Ley 909 de 2004 *"Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones"*, en su artículo 17, regula lo concerniente a los planes y plantas de empleos en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 17. PLANES Y PLANTAS DE EMPLEOS.

1. *Todas las unidades de personal o quienes hagan sus veces de los organismos o entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance:*

- a) *Cálculo de los empleos necesarios, de acuerdo con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias;*
- b) *Identificación de las formas de cubrir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para el período anual, considerando las medidas de ingreso, ascenso, capacitación y formación;*
- c) *Estimación de todos los costos de personal derivados de las medidas anteriores y el aseguramiento de su financiación con el presupuesto asignado.*

2. *Todas las entidades y organismos a quienes se les aplica la presente ley, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá solicitar la información que requiera al respecto para la formulación de las políticas sobre la administración del recurso humano."*

El Departamento Administrativo de la Función Pública, en concepto 17507 de 2019, indica respecto a los planes y plantas de empleos lo siguiente:

"La planta de personal, es el conjunto de los empleos permanentes requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una organización, identificados y ordenados jerárquicamente y que corresponden al sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos establecido mediante el Decreto Ley 785 de 2005 y Decreto 1083 de 2015.

En principio, la elaboración de una planta de personal puede darse bajo dos modalidades: la planta de personal estructural y la planta de personal global.

Planta de personal estructural: *consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, es de estructura rígida, cada empleo debe estar distribuido en las unidades o dependencias que hacen parte de la entidad u organismo público, cualquier modificación en su configuración o en la redistribución de los empleos implica un nuevo trámite de aprobación ante las entidades que hacen gobierno para el efecto, por esta razón no es común su utilización.*

Planta personal global. *Aquella que tiene como requisitos indispensables: el estudio previo de necesidades y la configuración de su organización. Es decir, que debe existir una relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de la entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.*

Seguidamente en el mismo concepto el Departamento Administrativo de la Función Pública, agrega:

"Por lo tanto, si se trata de una entidad que cuenta con planta global, debe tenerse en cuenta que esta permite que en forma general se determinen los empleos que se requieren en la respectiva entidad, sin que sean designados a una dependencia en particular, lo que permite que sean movidos de una dependencia a otra de acuerdo con las necesidades de la entidad, logrando así una administración más ágil y dinámica con una mejor utilización del recurso humano; es decir, cuando

se cuenta con una planta global resulta viable que se reubique a los funcionarios que sea necesario, teniendo en cuenta que no se pueden desconocer las funciones propias de los empleos.

Y de manera textual precisa:

"Por consiguiente, tratándose de planta de personal global, esta Dirección ha considerado que se podrán distribuir los empleos y ubicar el personal de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones, establecidos en el manual de funciones y competencia laborales, las necesidades del servicio y los planes, programas y proyectos trazados por la entidad, siempre y cuando no implique condiciones menos favorables para el empleado."

De lo normado en la Ley 909 de 2004, en consonancia con las precisiones establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en concepto 17507 de 2019, arriba transcrito in extenso, se tiene que aún, tratándose de plantas globales de personal, los empleados inscritos en carrera administrativas, aún en los eventos de reubicación en la competencia de distribución de los empleos en las dependencias de la entidad, conservan su derecho a la estabilidad, que como ya se indicó, ésta comporta no solamente los requisitos y funciones propias del empleo, sino también los derechos laborales (salariales y prestacionales) que se derivan del ejercicio del empleo público del cual se es titular y se está inscrito en la carrera administrativa.

10. LOS DERECHOS LABORALES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO DEL NIVEL TERRITORIAL.

El régimen salarial en general de los empleados públicos de las Empresas Sociales del Estado, se encuentra establecido en los artículos 30 de la Ley 10 de 1990 y 195 de la Ley 100 de 1993.

El artículo 30 de la Ley 10 de 1990, dispone lo siguiente:

"Artículo 30º.- 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 y reglas 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 de la 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."

El artículo 195 de la Ley 100 de 1993, dispone lo siguiente:

"ARTICULO. 195.-Régimen jurídico. Las empresas sociales de salud se someterán al siguiente régimen jurídico:

1. El nombre deberá mencionar siempre la expresión "empresa social del Estado".
2. El objeto debe ser la prestación de los servicios de salud, como servicio público a cargo del Estado o como parte del servicio público de seguridad social.
3. La junta o consejo directivo estará integrada de la misma forma dispuesta en el artículo 19 de la Ley 10 de 1990.
4. El director o representante legal será designado según lo dispone el artículo 192 de la presente ley.
5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a las reglas del capítulo IV de la Ley 10 de 1990.
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.
7. El régimen presupuestal será el que se prevea, en función de su especialidad, en la ley orgánica de presupuesto, de forma que se adopte un régimen de presupuestación con base en el sistema de reembolso contra prestación de servicios, en los términos previstos en la presente ley.
8. Por tratarse de una entidad pública podrá recibir transferencias directas de los presupuestos de la Nación o de las entidades territoriales.

9. Para efectos de tributos nacionales, se someterán al régimen previsto para los establecimientos públicos.”

De lo anterior se concluye que, a los empleados públicos del sector de la 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 Ley 10 de 1990.

11. DE LA PRIMA DE COORDINACIÓN

El Decreto 643 de 2008, en su artículo 13 establece para el año 2008, el derecho laboral denominado “Reconocimiento por Coordinación”, en dicha normatividad se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado del orden nacional y se dictan otras disposiciones.

El referido artículo 13 del Decreto 643 de 2008, dispone lo siguiente:

Artículo 13. Reconocimiento por coordinación. Los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Empresas Sociales del Estado y las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica que tengan planta global y que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del organismo respectivo, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que estén desempeñando, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Para las entidades descentralizadas, se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo o Asesor.

Mediante Acuerdo No. 219 del 26 de diciembre de 2007¹, la Junta Directiva del Hospital Federico Lleras Acosta ESE de Orden Departamental, fija el plan de cargos y asignaciones para la vigencia 2008, en la misma norma se establece un reconocimiento salarial por coordinación, en los siguientes términos: “20% de la asignación básica para quienes desempeñen los cargos de Profesional Universitario y Profesional Universitario en el Área de Salud, que ejercen la Coordinación de Unidades Funcionales, Administrativas y Asistenciales: Recursos Humanos, Recursos Financieros, Recursos Físicos; Hospitalización, Cuidado Crítico y Urgencias. No constituye factor salarial para ningún efecto”.

Para lo cual se reitera que, el régimen salarial en general de los empleados públicos de las Empresas Sociales del Estado, se encuentra establecido en los artículos 30 de la Ley 10 de 1990 y 195 de la Ley 100 de 1993.

El artículo 30 de la Ley 10 de 1990, dispone lo siguiente:

“Artículo 30º.- 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 y reglas propios del régimen de carrera administrativa, y les reconocerán, como mínimo, el régimen prestacional previsto en el Decreto 3135 de 1968, todo, sin perjuicio

¹ El mencionado Acuerdo fue demandado en lesividad por la E.S.E. Federico Lleras Acosta, por considerar que vulneraba el Decreto 643 de 2008. Demanda tramitada en el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima, bajo el radicado 73001233300120150015300; mediante sentencia del 12 de abril de 2018, se negaron las pretensiones de nulidad del acuerdo, providencia que se encuentra ejecutoriada.

de lo que contemplen las convenciones colectivas de trabajo. A los empleados públicos del sector de la 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.”

En cuanto a la prima de coordinación, siendo el régimen aplicable a los empleados públicos del sector de la salud de las entidades territoriales y de sus entes descentralizados el mismo régimen prestacional de los empleados públicos del orden nacional, era viable el reconocimiento de dicha prima.

12. Del IUS VARIANDI

Dentro de toda relación laboral, encontramos dentro de las facultades de todo empleador, la posibilidad de realizar modificaciones a las condiciones de modo, cantidad, tiempo y lugar en que presta el servicio su trabajador o empleado, sin que con ello se presente un desconocimiento de los derechos del trabajador, acorde a los lineamientos que ha venido definiendo la jurisprudencia en la materia, como lo dice la Corte Constitucional².

El *ius variandi*, tal como lo ha venido interpretando la Corte Constitucional, es una de las manifestaciones del poder subordinante que ejerce el empleador sobre sus empleados, y se concreta en la variación que se hace sobre las condiciones en que se realiza la prestación personal del servicio, tales como el lugar, el tiempo y el modo de trabajo.^[10]

En las entidades estatales colombianas, pueden existir plantas de origen global y flexible, que facilitan la movilidad de los empleados en aras de garantizar los fines del Estado y optimizar la prestación del servicio. Esta Corporación ha indicado que ese tipo de organización, confiere un mayor grado de discrecionalidad para ordenar la reubicación territorial de sus trabajadores, cuando así lo demande la necesidad del servicio, actuación que en principio no vulnera preceptos constitucionales.

Al respecto, la Corte ha considerado de la adopción de las plantas de personal global y flexible al interior de algunas entidades colombianas, no afectan por sí mismas el derecho al trabajo, sino que suponen la armonía que debe existir entre las necesidades del servicio público y el interés general. En tal aspecto, cabe recordar la sentencia T-715 de 1996^[11], en la cual esta Corporación revisó el caso de una empleada de la Aeronáutica Civil que fue trasladada de la ciudad de Ibagué a la ciudad de Girardot; oportunidad en la cual, analizado el asunto, manifestó lo siguiente:

“Con todo, prima facie no se observa una evidente contradicción entre el establecimiento de las plantas globales y la normativa constitucional. La planta de personal global y flexible tiene por fin garantizarle a la administración pública mayor capacidad de manejo de su planta de funcionarios, con el objeto de atender las cambiantes necesidades del servicio y de cumplir de manera más eficiente con las funciones que le corresponden. Este es, pues, un punto en el que existe tensión entre el interés general y los deberes del Estado, y los derechos de los trabajadores. Sin embargo, no es claro que el establecimiento de una planta global afecte el núcleo esencial de la estabilidad y los derechos de los trabajadores, ya que éstos siguen gozando de ellos, pero en una forma tal que se armonizan con el interés de elevar la eficiencia de la administración.”

Por otro lado, el Consejo de Estado ha señalado dentro del ejercicio del *ius variandi*, se encuentran los traslados y/o reubicaciones, sin que dichas modificaciones constituyan un abuso a dicha potestad, menos aun cuando nos encontramos ante empleados que pertenecen a una planta de personal global y flexible, que permite hacer este tipo de movimientos de personal, así lo hizo en este pronunciamiento³

² Ver entre otras, Corte Constitucional T-048 de 2013; T-488 de 2011, T-777 de 2012, T-338 de 2013, T-527B de 2014, T-682 de 2014 T-489 de 2014; T-425 de 2015

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 26 de mayo de 2011, rad. N° 50001-23-31-2002-00125-01, C.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

"La Administración para ordenar el traslado de la señora Carmen Tulia Parrado Parrado, se fundamentó en la precitada norma, según la cual, las personas naturales que ingresan a la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales a través de una relación legal y reglamentaria, lo hacen a sabiendas de que sus servicios los pueden prestar en todo el Territorio Nacional, previa ubicación o traslado ordenado por el Director General de la Entidad, según las necesidades del servicio público.

No obstante, esto no genera, per se, un abuso de autoridad por parte del nominador pues este tipo de atribuciones que devienen de la Ley no pueden ejercerse sino única y exclusivamente en procura de la satisfacción de las necesidades públicas, de los intereses generales, y con sujeción estricta a los principios señalados por el artículo 209 de la Constitución Política para la función administrativa.

De igual modo, por el hecho de ordenar un traslado a un cargo idéntico pero en diferente ubicación geográfica no se abusa del ius variandi, menos aún si el ingreso al servicio se hizo con conocimiento de la existencia de una planta de personal global y flexible que permite hacer este tipo de movimientos.

No obstante lo anterior, la facultad discrecional con la que cuenta el nominador no es absoluta, por cuanto el acto administrativo de traslado debe sujetarse a la Constitución, en especial, al catálogo de derechos fundamentales, como lo dijo la Corte Constitucional en sentencia C-725 de 21 de junio de 2000, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, al analizar la constitucionalidad de la norma que se analiza. (...)

(...)

Teniendo en cuenta la normatividad que se analiza y lo expresado por la Corte Constitucional, se puede concluir que la orden de traslado por parte de la Dirección General de la DIAN se traduce en una obligación que el funcionario debe cumplir, salvo que con ella se desconozcan las normas en que debería fundarse o se violen sus derechos, esto es, que el traslado implique unas condiciones menos favorables. Por ello, para que el traslado resulte "procedente", es indispensable que no se afecten las condiciones laborales que tenía el trasladado antes del movimiento."

En el mismo sentido puede observarse sentencia del 17 de noviembre de 2016⁴ del Consejo de Estado.

12. CASO CONCRETO.

De conformidad con los medios de prueba que fueron aportados al plenario, se encuentra acreditado que la demandante, señora Melba Judith Parra Rodríguez, fue vinculada al hospital Federico Lleras Acosta desde el 01 de marzo de 1977, en el cargo de Jefe de Sección, fue inscrita en el escalafón de la carrera administrativa a la planta de personal del Hospital Universitario Federico Lleras Acosta de Ibagué – Tolima, con resolución número 341 del 01 de marzo de 1993, cargo ocupado Jefe Sección de Personal, asimilado: Jefe de Sección. con Acuerdo 189 del 13 de diciembre del 2005, fue designada profesional especializado código 222 grado 12. (fl 54).

Mediante resolución No. 8851 del 10 de octubre del 2014, el Agente Especial Interventor del hospital Federico Lleras Acosta E.S.E, encargó a la señora Melba Judith Parra Rodríguez, de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de salud y seguridad en el trabajo, con la misma asignación básica que desempeñaba, pero sin el 20% de la prima de coordinación. (fl 12 – 13 y 38 – 39).

La Señora Melba Judith Parra Rodríguez, interpone recurso de reposición contra la resolución No. 8851 del 10 de octubre del 2014, y con resolución 331 del 4 de noviembre del 2014, se resuelve modificar parcialmente la resolución impugnada,

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 17 de noviembre de 2016, Rad. N° 44001-23-33-000-2016-00146-01(AC), C.P. Dr. César Palomino Cortés

reubicando a la demandante en el área de la salud ocupacional y salud y seguridad en el trabajo. (fl 108 – 113).

Revisado el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleados de la planta del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué – Tolima, Empresa Social del Estado (fl 55 a 68 cd. Principal), Acuerdo No. 195 del 03 de mayo de 2006. El empleo denominado: Profesional Especializado (División Recursos Humanos), código 222, grado 12, número de cargos uno (1), dependencia: Subgerencia, Jefe Inmediato: Subgerente, tiene entre sus funciones numeral 4. Coordinar y asesorar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, planes y programas de bienestar social, capacitación, inducción – reinducción, selección, vinculación, evaluación del desempeño, salud ocupacional, seguridad social y estímulos e incentivos de conformidad con el direccionamiento estratégico institucional, desarrollando los instrumentos técnicos y operativos requeridos para identificación de necesidades en cada materia.

En las plantas globales de personal, debe existir una relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de la entidad, si para la función se requiere varios empleados, estos pueden ser reubicados conservando las funciones del empleo, cumpliéndose así la regla de la reubicación, que señala que procede siempre y cuando no implique condiciones menos favorables para el empleado, es decir, conservando su derecho a la estabilidad, que como ya se indicó, ésta comporta no solamente los requisitos y funciones propias del empleo, sino también los derechos laborales (salariales y prestacionales) que se derivan del ejercicio del empleo público del cual se es titular y se está inscrito en la carrera administrativa.

Luego en el caso objeto de estudio la demandante señora Melba Judith Parra Rodríguez, estaba inscrita en carrera administrativa en el cargo de Profesional Especializado (División Recursos Humanos), código 222, grado 12, dentro de sus diferentes funciones se encontraba coordinar un equipo de trabajo. Mediante los actos administrativos demandados fue reubicada en otro empleo, sin las funciones de coordinación de un equipo de trabajo, con lo cual no era posible continuar con el reconocimiento de la prima de coordinación, la cual no podría seguirse cancelando a la hoy accionante, dado que obedecía precisamente a la condición de coordinar un grupo de trabajo.

Aunado a lo anterior, se encontró demostrado en el expediente de la reubicación de la hoy demandante, obedeció a una necesidad del servicio, tal y como quedo expresamente señalado en la Resolución 9331 de 2014, se requería implementar el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), actividades que se encontraban acorde al manual de funciones del cargo desempeñado por la señora Parra Rodríguez según Acuerdo 195 de 2006 ⁵“(…) 4. *Coordinar y asesora el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, planes y programas de bienestar social, capacitación, inducción, reinducción, selección, vinculación, evaluación del desempeño, salud ocupacional, seguridad social y estímulos e incentivos de conformidad con el direccionamiento estratégico institucional, desarrollando los instrumentos técnicos y operativos requeridos para identificación de necesidades en cada materia*”

En el caso concreto, se tiene certeza que en el momento de efectuarse la reubicación que se demanda, la demandante se venía desempeñando como profesional

⁵ Fl. 64-69 del C. Principal

especializado código 222, grado 23 y al momento de efectuarse su traslado, no se hizo cambio de cargo, pues se siguió conservando la misma denominación, código, grado y asignación salarial, sino que básicamente se trató de una reubicación dentro de la misma planta global de cargos, pero en una área dependencia diferente a la Inspección Tercera de Policía.

Por consiguiente, se respetaron los requisitos del traslado horizontal consistente en efectuar el cambio entre cargos de igual denominación, código, grado y salario.

Ahora, en cuanto tiene que ver con las funciones desempeñadas en una y otra dependencia de la entidad hospitalaria, encuentra el despacho que, de acuerdo con el Manual de Funciones, la reubicación efectuada a la aquí demandante, en nada contravino dicho manual, en razón a que las tareas y funciones asignadas en la reubicación eran similares y afines al cargo ocupado por la señora Parra Rodríguez.

En este mismo sentido, se pronunció la Comisión Nacional de Servicio Civil, en ejercicio de sus facultades constitucionales⁶ y legales⁷ al resolver la reclamación efectuada por la aquí demandante, por las presuntas desmejoras de sus condiciones salariales, denegó tal reclamación, por no haberse presentado tal desmejoramiento.

Así las cosas, la reubicación realizada por el Agente Especial Interventor del hospital Federico Lleras Acosta E.S.E a la señora Melba Judith Parra Rodríguez y el encargo de las funciones, actividades, procesos y procedimientos asignados al área de salud y seguridad en el trabajo, con la misma asignación básica que desempeñaba, no desconoció las normas constitucionales y legales en que debía fundarse, no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados, por lo que deberán negarse las pretensiones de la demanda.

13. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

Son demandados en el presente proceso: el Ministerio de Salud y de Seguridad Social, la Superintendencia Nacional de Salud y el Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E de Ibagué.

Al contestar la demanda el Ministerio de Salud y de Seguridad Social, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, indicando que la entidad no tiene dentro de sus funciones y competencias constitucionales ni legales el reconocimiento, liquidación, revisión, reliquidación y/o pago de prestaciones sociales de quien no ha sido su contratista, ni su funcionaria, ni mucho menos funciones de reubicación como lo expone en los términos de la demanda; entre la demandante y el Ministerio de Salud y Protección Social no existió, ni ha existido vínculo laboral alguno, razón por la cual, reitera se desconocen los hechos, acciones u omisiones referidas en el libelo de la demanda.

Por su parte la Superintendencia Nacional de Salud, presentó igualmente la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, como fundamento de ello indicó que: la Superintendencia Nacional de Salud carece de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no emitió, ni revisó, ni avaló, ni aprobó, ni tuvo conocimiento de las Resoluciones

⁶ Arts. 125 y 130 Constitución Política.

⁷ Ley 909 de 2004 Artículo 12. *Funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil relacionadas con la vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera administrativa.* La Comisión Nacional del Servicio Civil en ejercicio de las funciones de vigilancia cumplirá las siguientes atribuciones (...) d) Resolver en segunda instancia las reclamaciones que sean sometidas a su conocimiento en asuntos de su competencia;

cuya nulidad se pretende, pues no tiene asignada la función de adelantar el proceso de intervención de sus vigilados y no coadministra, no es superior jerárquico y no tiene relación contractual o laboral alguna con el Agente Especial Interventor del Hospital Federico Lleras Acosta ESE, siendo claro entonces que no le puede ser endilgada responsabilidad a ningún título de conformidad con las normas que regulan la materia.

De acuerdo a las normas de competencia del Ministerio de Salud y la personalidad jurídica y autonomía Administrativa, presupuestal y financiera de las Empresas Sociales del Estado, les asiste razón a las entidades Ministerio de Salud y de Seguridad Social, la Superintendencia Nacional de Salud, en relación con la falta de legitimación en la causa por pasiva de las referidas entidades.

14. RECAPITULACIÓN

En conclusión y de acuerdo con lo señalado en precedencia se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados, ni se demostró que los mismos hubiesen desconocido las normas constitucionales y legales en que debían fundarse, por el contrario, la reubicación de la demandante obedeció a la necesidad del servicio de la entidad hospitalaria, sin que se presentará cambio en la denominación, código y grado del empleo desempeñado por la señora Melba Judith Parra Rodríguez.

Así mismo se declarará la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto a las entidades Ministerio de Salud y de Seguridad Social, la Superintendencia Nacional de Salud.

15. CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del C.P.A.C.A. sobre la condena en costas señala, que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán 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 C.G.P. 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 de la demanda fueron despachadas favorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte demandada en el equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda.

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

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto a las entidades Ministerio de Salud y de Seguridad Social, la Superintendencia Nacional de

Salud.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

TERCERO: CONDÉNESE en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del C.G.P, en la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda, como agencias en derecho

CUARTO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

QUINTO: Líquidense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

SEXTO: En firme este fallo, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUIS MANUEL GUZMÁN
JUEZ