REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICUATRO (24) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Medellín, veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	DIANA LIZZETE TRUJILLO RIOS
Demandado	ESE HOSPITAL MARCO FIDEL SUAREZ
Radicado	05001 33 33 024 **2018 00140** 00
Interlocutorio	**185**
Asunto	RESUELVE EXCEPCIONES

El despacho entra a decidir sobre las excepciones propuestas en el proceso de la referencia, previo los siguientes:

I.- ANTECEDENTES

1.- Mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud, con fundamento en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el Estado de Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional, el que fue prorrogado por la Resolución 844 hasta el 31 de agosto de 2020.

2.-A través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 el Presidente de la República, con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional hasta el 31 de mayo de 2020, y posteriormente el 6 de mayo de 2020, por medio del Decreto 637, nuevamente declaró dicho Estado de Emergencia hasta el 31 de agosto de 2020.

Tal situación autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, para dictar Decretos con fuerza de ley destinados a conjurar la crisis y evitar que se extiendan sus efectos.

3.- Dentro del anterior marco normativo, el Ministerio de Justicia y del Derecho, expidió el Decreto 806 del 4 de junio de 2020, *"Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y*

las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia".

4.- En el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, se estableció:

> *"Resolución de excepciones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.*
>
> *"Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de este las practicara. Allí mismo resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.*
>
> *"Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente (…)".*

5.- El artículo 13 de la misma normativa regula la figura de la sentencia anticipada en lo Contencioso Administrativo, y al respecto consagró:

> *"Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asunto de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito."*

II.- DEL CASO CONCRETO

1.- TRAMITE: En el proceso de la referencia se admitió la demanda, la que fue debidamente notificada a la parte demandada, quien dio respuesta dentro del término oportuno, proponiendo excepciones a las que se les corrió el traslado de ley.

2.- DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS

Se impone en esta etapa del proceso la resolución de las excepciones previas y mixtas propuestas y las que de oficio se estime pertinentes, tal

como lo prescribe el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y la demás normatividad citada al inicio de esta decisión.

2.1. En el escrito de contestación de la demandada **ESE HOSPITAL MARCO FIDEL SUÁREZ** propuso como excepciones las denominadas:

- **No comprender la demanda todos los Litis consortes necesarios.**
- Prescripción trienal
- No configuración del elemento subordinación a cargo de la ESE Hospital Marco Fidel Suárez
- Falta de legitimación en la causa por pasiva
- Inexistencia de la obligación
- Cobro de lo no debido
- Responsabilidad de un tercero
- Inexistencia de vínculo laboral

2.2. Por su parte la llamada en garantía **SEGUROS DEL ESTADO**, formuló como excepciones, las que denomino:

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva.**
- Ausencia de requisitos para hacer exigible las pólizas de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales.
- Ausencia de cobertura material de las pólizas de cumplimiento de entidades estatales por las cuales es vinculada Seguros del Estado S.A.
- Cobertura exclusiva de los riesgos pactados en la Póliza de seguro de cumplimiento a favor de la entidad estatal.
- Inexistencia de la obligación a cargo de SEGUROS DEL ESTADO S.A. si se declarar la relación laboral directa entre DIANA LIZETTE TRUJILLO RIOS y la ESE MARCO FIDEL SUÁREZ
- Compensación
- Límite de la responsabilidad
- **Inexistencia de un acto administrativo del cual declarar la nulidad y el restablecimiento del derecho**
- Inexistencia de vínculo laboral entre la demandante y la ESE Marco Fidel Suárez
- No se estructuran los elementos de una relación laboral como empleado del sector público.
- Cobro de lo no debido
- Prescripción

2.3. Como quiera que la mayoría de las excepciones propuestas por las entidades demandadas, no pueden considerarse como previas, ya que no

se encuentran enlistadas en el artículo 100 del CGP, ni como mixtas de acuerdo al numeral 6 del artículo 180 del CPACA, puesto que están encaminadas, a desvirtuar los fundamentos de derecho en los que la parte actora sustenta sus pretensiones, esta judicatura frente a ellas, se pronunciará en el momento del fallo.

Por lo anterior, solo queda por pronunciarse frente a las siguientes excepciones:

2.4. No comprender la demanda todos los Litis consortes necesarios.

En la contestación de la demanda al referirse sobre la citada excepción señaló *"De los anexos de la demanda, aparece probado que la demandante celebró contrato individual de trabajo a término fijo con la CORPORACIÓN DE TRABAJO SALUD Y EDUCACIÓN –CORPONAL L-, contratista de prestación de servicios de salud con el Hospital Marco Fidel Suárez, para el desarrollo de procesos asistenciales, así como es desarrollo de procesos y subprocesos administrativos y a su vez, responsable de la contratación, pago de salarios, prestaciones sociales y aportes al Sistema de Seguridad Social… por lo anteriormente expuesto, debe ser despachada favorablemente la excepción previa propuesta y en consecuencia, convocar al proceso en calidad de Litis consortes por pasiva a CORPONAL"*

2.4.1. El litisconsorcio necesario, es la forma de integrar todo el contradictorio, en aquellos casos que por mandato de la ley o por la naturaleza de la controversia, ameritan la comparecencia obligatoria y absoluta de todos, que por su injerencia en la producción del acto o en la relación jurídica sustancial, deben soportar las consecuencias de la sentencia, tanto es así, que si no comparecen todos – bien como demandante o demandado -, no es posible fallar de fondo.

Delimitado lo anterior, debe advertirse en primera medida que en la demanda, se solicita la declaratoria de nulidad de un acto administrativo a través del cual el hospital negó la petición de reconocimiento de existencia de una relación laboral y, como consecuencia de lo anterior, que se ordene el pago de los salarios y prestaciones causados cuando prestó el servicio, sin que al respecto se elevara reclamación alguna ante la CORPORACIÓN DE TRABAJO SALUD Y EDUCACIÓN –CORPONAL L

De igual forma, sobre las actividades de intermediación laboral, presuntamente encubiertas a través de contratos con cooperativas de trabajo asociado, el artículo 17 del Decreto No. 4588 de 2006 dispone:

> *"(...) Artículo 17. Prohibición para actuar como intermediario o empresa de servicios temporales. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán actuar como en presas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión con el fin de que estos atiendan labores o trabajos propios de un usuario o tercero beneficiario del servicio o permitir que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación dependencia con terceros contratantes.*
>
> ***Cuando se configuren prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante, la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus directivos, serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado. (...)" (Subraya y negrilla fuera del texto original)***

Del artículo citado, se entiende entonces que la responsabilidad que surge del uso indebido de las cooperativas de trabajo asociado es solidaria, lo que implica que la parte actora está facultada para perseguir a su arbitrio a cualquiera o a todos los sujetos que menoscabaron sus derechos laborales. Por ende, la responsabilidad solidaria que eventualmente surgiría en este caso conlleva a que no se esté ante un litisconsorcio necesario, ya que se trata de instituciones excluyentes. Así lo ha manifestado el Consejo de Estado[1]:

> *"(...) La solidaridad faculta al acreedor para demandar -a su arbitrio-a cualquiera de los deudores o a todos ellos de forma conjunta, 'sin que le esté dada la facultad al juez de conocimiento de vincular de forma oficiosa o a petición de parte -como demandados principales-, a sujetos no citados por aquella'. Esto significa que los deudores solidarios no ostentan la la calidad de litis consortes necesarios porque la presencia de todos ellos dentro del litigio no es indispensable para que el proceso pueda desarrollarse. Desconocer este hecho haría nugatorio uno de los beneficios de la solidaridad, el cual consiste, justamente, en la posibilidad de hacer exigible el cumplimiento de la totalidad de la obligación a una sola persona. (...)"*

De igual forma, la misma Corporación, ha sido clara en cuanto a que no es necesario vincular como litisconsorte necesario a las Cooperativas de trabajo, en casos en los que se discuta una verdadera relación laboral con una entidad pública, pese a que la prestación del servicio se haya dado a través de la intermediación laboral[2].

> *"(...) colige el despacho que en el presente asunto no se hace necesaria la vinculación de Servitemporales S.A., puesto que no se advierte una relación jurídico sustancial entre dicha empresa y el municipio de Pereira de tal entidad que su presencia sea indispensable e inescindible para*

[1] *Radicado 050012331001994-07810-01 (27283)*
[2] *Radicado: 660012333002013-00181-01 (4259-13)*

proferir fallo toda vez que quien actúa como parte demandada en este trámite judicial es el ente territorial, y por lo tanto es quien debe responder por las pretensiones alegadas por la parte demandante.
Por las razones precedentes se confirmará el auto de 5 de septiembre de 2013 proferido por el Tribunal Administrativo de Risaralda, mediante el cual negó la vinculación como listisconsorte (sic) necesario de la empresa Servicios Temporales Empacamos S.A. - Servitemporales S.A. (…)"

Por lo anterior, se despachará desfavorablemente la analizada excepción.

2.5. Falta de legitimación en la causa por pasiva.

Como sustento de esta excepción, la llamada en garantía, señaló que las pretensiones de la demanda, son totalmente ajenas *"al objeto de las pólizas expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A. y que sirven como fundamento para la vinculación a este proceso, pues la naturaleza del seguro cumplimiento de Entidades Estatales es cubrir los PERJUICIOS QUE SUFRA LA ENTIDAD ESTATAL POR EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA, mas no por su propio incumplimiento, razón por la cual no existe fundamento legal para que la ESE HOSPITAL MARCO FIDEL SUÁREZ solicite el pago directo de la condene que le que pueda ser atribuida…."*

2.5.1. Al respecto debe señalarse que de tiempo atrás el Consejo de Estado ha precisado que debe diferenciarse entre la legitimación en la causa de hecho y material, dejando claro que la primera hace referencia a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación de la misma al demandado, por su parte la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda y/o a la titularidad del derecho reclamado, independientemente de que dichas personas hayan demandado o sean las demandadas. Se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable bien a las pretensiones del demandante, o bien a las excepciones propuestas.

De esta manera, y como quiera que la falta de legitimación que se predica es la material y no la de hecho, debe decirse que solo si en la sentencia donde decida la instancia se llegare a condenar a la entidad demandada, debe analizarse si la póliza cubre o no los perjuicios que se le ordene pagar a la asegurada, por lo que en este momento no hay lugar a declarar probada la falta de legitimación en la causa respecto de la llamada en garantía.

2.6. Inexistencia de un acto administrativo respecto del cual declarar la nulidad y el restablecimiento del derecho.

Argumenta la llamada en garantía que *"el documento al que refiere la parte actora como reclamo gubernativo, no constituye más que un derecho de petición, encaminado a solicitar el reconocimiento de un derecho laboral incierto y cuya respuesta emitida por la ESE Marco Fidel Suárez, no adquiere el carácter de acto administrativo de facto como pretende la parte actora"*

2.6.1. Al respecto, debe indicarse que tal y como lo ha definido el H. Consejo de Estado, *"el acto administrativo es aquel que exterioriza la manifestación de voluntad unilateral de la Administración para crear, modificar o extinguir una situación jurídica. La jurisdicción ejerce su control, para verificar su legalidad. Debe tenerse en cuenta que son demandables los actos definitivos, es decir, aquellos que concretan la voluntad de la Administración, porque no tiene sentido un pronunciamiento sobre aquellos actos que no deciden el asunto, como los de trámite, que se limitan a dar impulso a la actuación*[3]*".*

Teniendo en cuenta lo anterior, la respuesta al derecho de petición elevado el día 02 de agosto de 2017, sí constituye un verdadero acto administrativo enjuiciable ante la jurisdicción, como quiera que a través de éste la entidad demandada, negó el derecho reclamado por la parte actora, lo que permite que, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se analice la legalidad o no de dicha decisión. Por lo que se impone declarar no probada el mencionado medio exceptivo.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas no comprender la demanda todos los Litis consortes necesarios e Inexistencia de un acto administrativo demandable y **DIFERIR LA RESOLUCION DE LOS DEMAS MEDIOS EXCEPTIVOS, PARA EL MOMENTO DEL FALLO**, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ADVERTIR que todos los **MEMORIALES con destino al presente proceso DEBERAN SER ENVIADOS** al correo institucional del Juzgado: adm24med@cendoj.ramajudicial.gov.co, y que de conformidad con el Decreto 806 de 2020, deberá igualmente remitirse a los demás

[3] *exp. 14820, M.P. Ligia López Díaz*

sujetos procesales al correo electrónico indicado en el Registro Nacional de Abogados, incluyendo Ministerio Público (procurador delegado ante el Juzgado): srivadeneira@procuraduria.gov.co.

NOTIFIQUESE,

MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA
JUEZ

NOTIFICACION POR ESTADOS
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN
CERTIFICO: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRONICOS** el auto anterior.
Medellín, 28 de julio de 2020, fijado a las 8:00 a.m.
LAURA ALEJANDRA GUZMAN CHAVARRIA
Secretaria

Firmado Por:

MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 024 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

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:
2abc7abe85566cc9ba61e3fb7b4907b89435cdd2d57d31af9240d49040668b9f

Documento generado en 27/07/2020 04:59:42 a.m.