



Función Pública

Sentencia 00053 de 2016 Consejo de Estado

CONFLICTO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS – Entre el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué ESE, la Superintendencia Nacional de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio del Trabajo y la Procuraduría General de la Nación Regional Tolima / SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD – Su función primordial es la protección de los derechos de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud

A través de la Ley 15 de 1989, se creó la Superintendencia Nacional de Salud, entidad que hasta ese momento se denominaba Superintendencia de Seguros de Salud. Fue concebida como un organismo adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. De conformidad con el artículo 4° de la Ley 15 de 1989, la Superintendencia Nacional de Salud fue creada para: “Ejercer control, inspección y vigilancia sobre las actividades que conciernen a la prestación de los Servicios de Salud en los Seguros Sociales Obligatorios, asistencia pública, atención médica a cargo de entidades creadas o sostenidas por el Estado y liquidación, recaudo y transferencia de los recursos fiscales que se apliquen a tales actividades”. Durante los años posteriores, la Superintendencia Nacional de Salud fue objeto de diversas reestructuraciones, entre las cuales se destacan la del Decreto Ley 1472 de 1990, mediante la que se le asignó la calidad de autoridad técnica en materia de inspección, vigilancia y control de, entre otros, la prestación de los servicios de medicina prepagada; la del Decreto 2165 de 1992, mediante la que se le asignó la calidad de autoridad técnica de inspección, vigilancia y control de las cajas de compensación familiar; la del Decreto 1259 de 1994, a través del cual se le atribuyó, entre otras, la función de inspección, vigilancia y control de entidades promotoras de salud -EPS- (Régimen Contributivo y Subsidiado) y las instituciones prestadoras de servicios de salud -IPS-; la de la Ley 1122 de 2007, por medio de la cual se creó el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el cual quedó en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud y, finalmente, la del Decreto 2462 de 2013, que en el marco del plan de desarrollo 2010 – 2014 (Ley 1450 de 2011), modificó la estructura de la Superintendencia, con el propósito de centralizar los trámites de las PQR en una sola delegada denominada “Protección al Usuario”. A pesar de todas las reformas de que ha sido objeto la Superintendencia Nacional de Salud desde el momento en que fue creada, sobre todo respecto de su estructura, competencia y funciones, es claro que su función primordial es la de proteger los derechos de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, mediante la inspección, vigilancia, control y el ejercicio de la función jurisdiccional y de conciliación, de manera transparente y oportuna, pues las demás, tales como promover y fortalecer la participación ciudadana para la defensa de los derechos de los usuarios del sector salud o proteger los derechos y reconocer las obligaciones y deberes de los distintos actores participantes en el sector salud, a través de las funciones jurisdiccionales y de conciliación, entre otras, no son más que un desarrollo o derivación de su objeto.

FUENTE FORMAL: LEY 15 DE 1989 / DECRETO 2462 DE 2013

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA – Creación y evolución

La Ley 19 de 1958, mediante la que se efectuó una de las grandes reformas administrativas del siglo XX, creó el Departamento Administrativo del Servicio Civil para que desarrollara las siguientes funciones: “a) Establecer listas de candidatos capacitados para los diferentes empleos administrativos (...) b) Actuar como organismo administrativo de apelación en todos los litigios que se susciten entre los servidores públicos y sus respectivas administraciones y servicios en materia de ascensos y disciplina (...)”. La Constitución Política de 1991 que, entre otros aspectos, transformó profundamente la función administrativa y la estructura de la Administración Pública colombiana, ordenó, en el artículo 20 transitorio, “la supresión, fusión, o reestructuración de las entidades de la rama ejecutiva, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta del orden nacional, con el fin de ponerlas en consonancia con los mandatos de la reforma constitucional y, en especial, con la redistribución de competencias y recursos que ella estableció”. Con base en el referido mandato constitucional, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 2169 de 1992, reestructuró el Departamento Administrativo del Servicio Civil, cuya denominación pasó a ser la de Departamento Administrativo de la Función Pública y, en atención a la nuevos principios y objetivos, le atribuyó unas funciones adicionales a las contempladas en la Ley 19 de 1958.

FUENTE FORMAL: LEY 19 DE 1958 / DECRETO 2169 DE 1992

HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA – Naturaleza jurídica / HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA E- Es competente para administrar su planta de personal

El presente conflicto se originó porque el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio del Trabajo, la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Administrativo de la Función Pública niegan competencia para resolver la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García, mediante la cual solicitó a la primera de las entidades en mención: 1) “el reconocimiento de la calidad de trabajador oficial”; 2) la aplicación de la Convención Colectiva de Trabajo vigente con la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores -ANTHOC- y 3) “la cancelación de las prestaciones salariales y sociales que le dejaron de pagar”. Para la Sala, la

entidad a la que le compete resolver la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García es el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, por lo siguiente: i) Por virtud de la Ordenanza 086 de 1994, “[P]or la cual se reestructura el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué Tolima y se transforma en Empresa Social del Estado del orden departamental”, expedida por el Asamblea del Departamento del Tolima, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué es una Empresa Social del Estado -ESE-. ii) Las Empresas Sociales del Estado, de conformidad con la Ley 489 de 1998 constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y se encargan de la prestación directa de los servicios de salud. . Sobre este particular, la Sección Segunda del Consejo de Estado dispuso: “[L]as Empresas Sociales del Estado cuentan con la autonomía y capacidad de dirección, en los términos del artículo 5 del Decreto 1876 de 1994, necesaria para darse su propia organización, esto mediante el establecimiento de sus plantas de personal y adoptando sus manuales de funciones y reglamentos, entre otros aspectos”. iii) En ejercicio de la autonomía otorgada por la ley a las Empresas Sociales del Estado, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué es quien tiene la potestad de administrar su planta de personal, potestad que se ratifica en el artículo 17, literal q, de la Ordenanza 086 de 1994, que atribuye al gerente del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué la potestad para nombrar y remover a los funcionarios de dicha entidad. iv) La peticionaria, Gloria Eugenia Ospina García, se desempeña como auxiliar administrativo del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL
Consejero ponente: ÁLVARO NAMÉN VARGAS

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de julio de dos mil dieciséis (2016)

Rad. No.: 11001-03-06-000-2016-00053-00(C)

Actor: MINISTERIO DEL TRABAJO

Resuelve la Sala el conflicto de competencias administrativas suscitado entre el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia Nacional de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Procuraduría General de la Nación -Regional Tolima-, con el objeto de determinar la autoridad competente para contestar la petición interpuesta por la señora Gloria Eugenia Ospina García, auxiliar administrativa del referido hospital.

I. ANTECEDENTES

Con base en la información relacionada por las entidades de la referencia, el presente conflicto se origina en los siguientes antecedentes:

1. El 12 de febrero de 2015 la señora Gloria Eugenia Ospina García, auxiliar administrativa del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, en ejercicio del derecho de petición, solicitó al referido hospital lo siguiente: 1) “el reconocimiento de la calidad de trabajador oficial”; 2) la aplicación de la Convención Colectiva del Trabajo vigente con la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores -ANTHOC- y 3) “la cancelación de las prestaciones salariales y sociales que le dejaron de pagar”. Sustentó la petición en lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-241 de 2014, mediante la cual declaró exequibles los artículos 3° y 4° del Decreto 1399 de 1990¹.

2. El 12 de marzo de 2015 el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué respondió la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García, así:

“[T]oda vez que carecemos de competencia para efectuar dicho tipo de reconocimientos, hemos remitido su solicitud tanto al Ministerio de Salud como a la Superintendencia de Salud en aras de que una vez sea analizado su caso concreto, sea otorgada una respuesta de fondo a su petición”².

3. La Superintendencia Nacional de Salud, mediante oficio 1-2015-018013, negó competencia para atender la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García y la remitió al Ministerio del Trabajo, porque su función es la de proteger los derechos de los usuarios del servicio de salud y ejercer la vigilancia y control de la prestación de dicho servicio³.

4. El 4 de junio de 2015 el Ministerio del Trabajo, sin explicación alguna y junto con otras peticiones sobre temas similares, remitió por competencia a la Procuraduría Regional del Tolima la petición que le había trasladado, a su vez, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué⁴.

5. La señora Gloria Eugenia Ospina García, al no recibir respuesta oportuna y de fondo de la petición elevada, interpuso acción de tutela contra la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio del Trabajo, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué y la Procuraduría General de la Nación –Regional Tolima-, en procura de la protección de su derecho fundamental de petición.

6. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, en primera instancia, tuteló el derecho fundamental de petición de la señora Gloria Eugenia Ospina García y, en tal virtud, ordenó al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué que respondiera su petición.

7. El Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué impugnó la decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, y el 7 de marzo de 2016 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, “ordenó al Ministerio del Trabajo que remitiera la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con el fin de que resolviera el conflicto de competencia administrativa que se presentaba entre las entidades accionadas”⁵.

8. El 16 de marzo de 2016 el Ministerio del Trabajo, en cumplimiento de la orden impartida por Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, remitió a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García⁶.

II. TRÁMITE PROCESAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, por el término de cinco (5) días se fijó edicto en la secretaría de esta Sala, con el fin de que las autoridades involucradas y los terceros interesados presentaran sus alegatos en el trámite del conflicto⁷.

Los informes secretariales que obran en el expediente dan cuenta del cumplimiento del trámite ordenado por el inciso tercero del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011.

Consta también que se informó sobre el conflicto planteado al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, al Ministerio del Trabajo, a la Superintendencia Nacional de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública y a la Procuraduría General de la Nación –Regional Tolima- y a la señora Gloria Eugenia Ospina García⁸.

Finalmente, mediante auto de 18 de mayo de los corrientes, el magistrado ponente ofició al Departamento Administrativo de la Función Pública con el fin de que interviniese en el presente conflicto⁹.

III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

1. Posición del Ministerio del Trabajo¹⁰

El Ministerio del Trabajo negó la existencia de un conflicto de competencia administrativa, toda vez que la petición de la señora Gloria Eugenia Ospina García solo fue dirigida al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, razón por la cual es dicha entidad la que debe dar una respuesta eficaz y de fondo.

Agregó que la señora Gloria Eugenia Ospina García no es ni ha sido empleada del Ministerio del Trabajo; que entre dicha entidad y el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué no existe relación legal de ninguna especie; que la definición acerca de la calidad de un empleado corresponde a la justicia ordinaria, y que la respuesta del hospital no está sujeta a pronunciamiento o concepto alguno del Ministerio.

2. Posición del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué¹¹

El Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué manifestó que carece de competencia para cambiar el estatus de empleada pública que ostenta la señora Gloria Eugenia Ospina García por el de trabajadora oficial, porque el cargo de auxiliar administrativo que desempeña no es de aquellos que están destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria o a los servicios generales, los cuales, según la interpretación conjunta de los artículos 195 –numeral 5º- de la Ley 100 de 1993 y 26 de la Ley 10 de 1990, son los que desempeñan los trabajadores oficiales.

No obstante, señaló que con la manifestación de incompetencia y la remisión efectuada a otras entidades, respondió de fondo la petición de la señora Gloria Eugenia Ospina García.

3. Posición de la Procuraduría General de la Nación¹²

La Procuraduría General de la Nación explicó que, de conformidad con el artículo 75 del Decreto 262 de 2000, le corresponde intervenir ante las autoridades públicas, cuando sea necesario, para defender el orden jurídico, el patrimonio público o las garantías y derechos fundamentales, sociales económicos, culturales y colectivos, así como los derechos de las minorías étnicas, pero en modo alguno es de su competencia resolver peticiones ciudadanas dirigidas a otras entidades públicas.

Además, indicó que verificó el Sistema de Información Administrativa y Financiera -SIAF- y no halló registro alguno de que la señora Gloria Eugenia Ospina García hubiere presentado solicitud alguna ante la Procuraduría General de la Nación.

4. Posición de la Superintendencia Nacional de Salud¹³

Para la Superintendencia Nacional de Salud, la competencia para responder la petición presentada por la señora Gloria Eugenia Ospina García corresponde al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, toda vez que al ser una Empresa Social del Estado, -ESE-, en los términos del artículo 194 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 1° Decreto 1876 de 1994 constituye una categoría especial de entidad pública descentralizada, tiene personería jurídica y patrimonio propio y cuenta con autonomía administrativa.

Reiteró que la superintendencia es un organismo de carácter técnico administrativo, adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, con funciones de inspección, vigilancia y control en el marco legal del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que en modo alguno ejerce coadministración con los vigilados, como lo es el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.

5. Posición del Departamento Administrativo de la Función Pública¹⁴

Para el Departamento Administrativo de la Función Pública quien debe resolver la petición de la señora Gloria Eugenia Ospina García es el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, debido a que es la autoridad que funge como empleador de la peticionaria.

Sin embargo, anotó que la respuesta a la petición no implica que deba reconocerse lo pedido por la señora Gloria Eugenia Ospina García.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

a. Competencia de la Sala respecto del caso concreto

El artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA, asigna a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, entre otras, la siguiente función:

“ARTÍCULO 112. (...) 10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo.”

Asimismo, dentro del procedimiento general administrativo, el artículo 39 del código en cita también estatuye:

“ARTÍCULO 39. Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado”.

De acuerdo con las anteriores normas, la Sala es competente para conocer de la presente actuación por tratarse de un conflicto de competencias referente al ejercicio de funciones administrativas y suscitado entre cuatro autoridades del orden nacional, como son la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, y una autoridad descentralizada del orden territorial, como es el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué -Empresa Social del Estado-.

b. Términos legales

El procedimiento especialmente regulado en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA-, para que la Sala de Consulta y Servicio Civil decida los conflictos de competencias que pudieren ocurrir entre autoridades administrativas, obedece a la necesidad de definir en toda actuación administrativa la cuestión preliminar de la competencia. Puesto que la Constitución prohíbe a las autoridades actuar sin competencia, so pena de incurrir en responsabilidad por extralimitación en el ejercicio de sus funciones (artículo 6º), y el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 prevé que la expedición de actos administrativos sin competencia dará lugar a su nulidad, hasta tanto no se determine cuál es la autoridad obligada a

conocer y resolver, no corren los términos previstos en las leyes para que decidan los correspondientes asuntos administrativos.

De ahí que, conforme al artículo 39 del CPACA, *“mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 [sobre derecho de petición] se suspenderán”*¹⁵. El artículo 21 *ibídem* (sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015), relativo al funcionario sin competencia, dispone que *“[s]i la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitido al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente.”* Igualmente, cuando se tramiten impedimentos o recusaciones, circunstancia que deja en suspenso la competencia del funcionario concernido, el artículo 12 del CPACA establece que *“[l]a actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida”*.

Debido a estas razones de orden constitucional y legal, mientras la Sala de Consulta y Servicio Civil dirime la cuestión de la competencia no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

Con fundamento en las consideraciones precedentes, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que la presente decisión sea comunicada.

2. Problema jurídico

Conoce la Sala el conflicto negativo de competencia administrativa surgido entre el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué -Empresa Social del Estado-, la Superintendencia Nacional de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio del Trabajo y la Procuraduría General de la Nación -Regional Tolima-, a fin de determinar cuál de dichas autoridades es la competente para resolver la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García.

Para resolver el conflicto, se estudiarán las atribuciones y competencias del Ministerio del Trabajo, del Departamento Administrativo de la Función Pública, de la Superintendencia de Salud y de la Procuraduría General de la Nación, en el marco de sus funciones, pero, en particular, se analizará la competencia de las Empresas Sociales del Estado -ESE-, categoría a la cual pertenece el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.

En todo caso, se aclara que a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado le compete definir a cuál de las autoridades en pugna le corresponde resolver la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García y no referirse al fondo de la petición que generó la presente colisión de competencia.

3. Las Empresas Sociales del Estado

El Capítulo I del Título V de la Constitución Política de 1991 define la estructura del Estado colombiano y señala los órganos que conforman las ramas del poder público (ejecutiva, legislativa y judicial), los órganos autónomos e independientes de control y la organización electoral¹⁶.

La estructura de la Rama Ejecutiva del Poder Público se encuentra establecida en el artículo 115¹⁷ de la Carta Política, al señalar que forman parte de esta la Presidencia de la República, las gobernaciones, las alcaldías, las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado. Sin embargo, de la interpretación conjunta de la precitada norma con los artículos 150¹⁸ -numeral 7- y 189¹⁹ -numeral 16-, se colige que además de los anteriores órganos, también hacen parte de la rama ejecutiva “otras entidades del orden nacional”.

La Ley 489 de 1998²⁰, que regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, identifica, además de las entidades señaladas, otras que por mandato constitucional o legal tienen régimen especial, las cuales, de conformidad con los artículos 38²¹ y 39²² de la referida ley son: *i) las empresas sociales del estado; ii) las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios; iii) los institutos científicos y tecnológicos; iv) “las demás entidades administrativas nacionales que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la rama ejecutiva del poder público y v) “los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado Colombiano”*.

Respecto de las Empresas Sociales del Estado, el artículo 83 de la Ley 489 de 1998 dispone que son entidades encargadas de la prestación directa de los servicios de salud, que el régimen aplicable es el contenido en la Ley 100 de 1993 y la Ley 344 de 1996, y que pueden ser creadas por la Nación o por entidades territoriales, así:

“ARTÍCULO 83.- Empresas sociales del Estado. Las empresas sociales del Estado, creadas por la Nación o por las entidades territoriales para la prestación en forma directa de servicios de salud, se sujetan al régimen previsto en la Ley 100 de 1993, la Ley 344 de 1996 y en la presente Ley en los aspectos no regulados por dichas leyes y a las normas que las complementen, sustituyan o adicionen”.

La Ley 100 de 1993²³, en el capítulo III del Título II, que a su vez está integrado por los artículos 194 a 197, establece el régimen de las empresas sociales del Estado. En cuanto a la naturaleza y función principal de dichas entidades, el artículo 194 guarda plena similitud con lo que dispone la Ley 489 de 1998, toda vez que señala expresamente que son las encargadas de la prestación directa de los servicios de salud y que *“constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa”*.

Finalmente, el artículo 195 de la Ley 100 de 1993 precisa tres aspectos importantes, a saber: i) que el nombre de la empresa que preste los servicios de salud debe mencionar siempre la expresión “empresa social del Estado”; ii) que de acuerdo a los artículos 196 y 197 estas pueden ser de carácter nacional o de carácter territorial y iii) que toda aquellas existentes a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (23 de diciembre) debían transformarse o reestructurarse, en orden a cumplir con los mandatos de esta norma.

4. La Superintendencia Nacional de Salud

A través de la Ley 15 de 1989²⁴, se creó la Superintendencia Nacional de Salud, entidad que hasta ese momento se denominaba Superintendencia de Seguros de Salud. Fue concebida como un organismo adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

De conformidad con el artículo 4° de la Ley 15 de 1989, la Superintendencia Nacional de Salud fue creada para:

“[E]jercer control, inspección y vigilancia sobre las actividades que conciernen a la prestación de los Servicios de Salud en los Seguros Sociales Obligatorios, asistencia pública, atención médica a cargo de entidades creadas o sostenidas por el Estado y liquidación, recaudo y transferencia de los recursos fiscales que se apliquen a tales actividades”.

Durante los años posteriores, la Superintendencia Nacional de Salud fue objeto de diversas reestructuraciones, entre las cuales se destacan la del Decreto Ley 1472 de 1990, mediante la que se le asignó la calidad de autoridad técnica en materia de inspección, vigilancia y control de, entre otros, la prestación de los servicios de medicina prepagada; la del Decreto 2165 de 1992, mediante la que se le asignó la calidad de autoridad técnica de inspección, vigilancia y control de las cajas de compensación familiar; la del Decreto 1259 de 1994, a través del cual se le atribuyó, entre otras, la función de inspección, vigilancia y control de entidades promotoras de salud -EPS- (Régimen Contributivo y Subsidiado) y las instituciones prestadoras de servicios de salud -IPS-; la de la Ley 1122 de 2007, por medio de la cual se creó el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el cual quedó en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud y, finalmente, la del Decreto 2462 de 2013, que en el marco del plan de desarrollo 2010 - 2014 (Ley 1450 de 2011), modificó la estructura de la Superintendencia, con el propósito de centralizar los trámites de las PQR²⁵ en una sola delegada denominada “Protección al Usuario”.

A pesar de todas las reformas de que ha sido objeto la Superintendencia Nacional de Salud desde el momento en que fue creada, sobre todo respecto de su estructura, competencia y funciones, es claro que su función primordial es la de proteger los derechos de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, mediante la inspección, vigilancia, control y el ejercicio de la función jurisdiccional y de conciliación, de manera transparente y oportuna, pues las demás, tales como promover y fortalecer la participación ciudadana para la defensa de los derechos de los usuarios del sector salud o proteger los derechos y reconocer las obligaciones y deberes de los distintos actores participantes en el sector salud, a través de las funciones jurisdiccionales y de conciliación, entre otras, no son más que un desarrollo o derivación de su objeto.

4. El Ministerio del Trabajo

El Ministerio de Trabajo Higiene y Previsión Social, hoy simplemente Ministerio del Trabajo, fue creado por la Ley 96²⁶ de 1938 como un “despacho del Órgano Ejecutivo, cuyos negocios serían los que determinara el Presidente de la República en ejercicio de sus atribuciones constitucionales”.

Sin embargo, la Ley 790²⁷ de 2002 fusionó el Ministerio del Trabajo con el Ministerio de Salud, momento a partir del cual estas carteras conformaron el Ministerio de la Protección Social, al cual se le atribuyeron los objetivos y las funciones establecidas para los ministerios fusionados.

Posteriormente, la Ley 1444²⁸ de 2011 escindió el entonces Ministerio de la Protección Social y las dos carteras fusionadas por la Ley 790 de 2002, nuevamente se convirtieron en el Ministerio del Trabajo y en el Ministerio de Salud y Protección Social, cada uno con funciones específicas, independencia y autonomía.

Luego, con la expedición del Decreto 4108 de 2011 “[P]or el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo” se precisó el objeto para el que fue creado el Ministerio del Trabajo, así:

“ARTÍCULO 1. Objetivos. Son objetivos del Ministerio del Trabajo la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales. El Ministerio de Trabajo fomenta políticas y estrategias para la generación de empleo estable, la formalización laboral, la protección a los desempleados, la formación de los trabajadores, la movilidad laboral, las pensiones y otras prestaciones”.

De tal manera que el Ministerio del Trabajo es un órgano encargado, entre otros asuntos, de la dirección, promoción, formulación, coordinación y evaluación de la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones, a través de distintos mecanismos, así como también de la administración de los fondos, cuentas y recursos de administración especial de pensiones y otras prestaciones, pero en modo alguno se encarga de resolver las disputas que se presenten entre empleados y empleadores²⁹.

5. El Departamento Administrativo de la Función Pública

La Ley 19 de 1958, mediante la que se efectuó una de las grandes reformas administrativas del siglo XX, creó el Departamento Administrativo del Servicio Civil para que desarrollara las siguientes funciones:

“a) Establecer listas de candidatos capacitados para los diferentes empleos administrativos (...)

b) Actuar como organismo administrativo de apelación en todos los litigios que se susciten entre los servidores públicos y sus respectivas administraciones y servicios en materia de ascensos y disciplina (...)”.

La Constitución Política de 1991 que, entre otros aspectos, transformó profundamente la función administrativa y la estructura de la Administración Pública colombiana, ordenó, en el artículo 20 transitorio, *“la supresión, fusión, o reestructuración de las entidades de la rama ejecutiva, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta del orden nacional, con el fin de ponerlas en consonancia con los mandatos de la reforma constitucional y, en especial, con la redistribución de competencias y recursos que ella estableció”.*

Con base en el referido mandato constitucional, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 2169 de 1992, reestructuró el Departamento Administrativo del Servicio Civil, cuya denominación pasó a ser la de Departamento Administrativo de la Función Pública y, en atención a la nuevos principios y objetivos, le atribuyó unas funciones³⁰ adicionales a las contempladas en la Ley 19 de 1958.

Sin embargo, la Ley 909 de 2004 modificó, sin hacer mención expresa, el artículo 3° del Decreto 2169 de 1992, toda vez que señaló que al Departamento Administrativo de la Función Pública le corresponde adelantar las siguientes funciones:

“a) [L]a formulación de la política, la planificación y la coordinación del recurso humano al servicio de la Administración Pública a nivel nacional y territorial;

- b) *Elaborar y proponer al Gobierno Nacional anteproyectos de ley y proyectos de decretos reglamentarios en materia de función pública;*
- c) *Fijar, de acuerdo con el Presidente de la República y el Departamento Nacional de Planeación, las políticas en materia de organización administrativa del Estado, orientadas hacia la funcionalidad y modernización de las estructuras administrativas y los estatutos orgánicos de las entidades públicas del orden nacional;*
- d) *Elaborar y aprobar el Plan anual de empleos vacantes de acuerdo con los datos proporcionados por las diferentes entidades y dar traslado del mismo a la Comisión Nacional del Servicio Civil;*
- e) *Impulsar, coordinar y, en su caso, ejecutar los planes, medidas y actividades tendientes a mejorar el rendimiento en el servicio público, la formación y la promoción de los empleados públicos;*
- f) *Velar por el cumplimiento y aplicación por parte de las unidades de personal de las normas generales en materia de empleo público, sin perjuicio de las atribuciones conferidas a la Comisión Nacional del Servicio Civil;*
- g) *Fijar, de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de gestión del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público dentro del marco de la Constitución y la ley, en lo referente a las siguientes materias: planeación del recurso humano, vinculación y retiro, bienestar social e incentivos al personal, sistema salarial y prestacional, nomenclatura y clasificación de empleos, manuales de funciones y requisitos, plantas de personal y relaciones laborales;*
- h) *Definir las políticas generales de capacitación y formación del talento humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público y asesorar y apoyar técnicamente a las distintas unidades de personal en estas materias;*
- i) *Diseñar y gestionar los sistemas de información en materia de empleo público, en coordinación con las unidades de personal de las entidades públicas y con la Comisión Nacional del Servicio Civil en lo relacionado con el Registro Público de Carrera;*
- j) *Asesorar a la Rama Ejecutiva de todos los órdenes y, en especial a los municipios en materias relacionadas con la gestión y desarrollo del talento humano;*
- k) *Formular planes estratégicos de recursos humanos y líneas básicas para su implementación por parte de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva;*
- l) *Desarrollar en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la estructura del empleo público que permita la aplicación de las normas de función pública;*
- m) *Velar por el prestigio del Gobierno como empleador;*
- n) *Determinar los parámetros a partir de los cuales las entidades del nivel nacional y territorial elaborarán los respectivos manuales de funciones y requisitos y hacer seguimiento selectivo de su cumplimiento a las entidades del nivel nacional;*
- o) *Formular el Plan Nacional de Formación y Capacitación;*

p) Apoyar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, cuando esta lo requiera, en el desempeño de sus funciones;

q) Las demás que le asigne la ley”.

Así las cosas, observa la Sala que las funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública están enderezadas a contribuir con el bienestar de los colombianos, mediante el mejoramiento continuo de la gestión de los servidores públicos y las instituciones en todo el territorio nacional, así como también a mejorar las instituciones públicas y el desarrollo de sus servidores para afianzar la confianza en el Estado, pero de ninguna manera le corresponde resolver situaciones administrativas concretas de los servidores públicos que prestan servicios a las distintas entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

6. La Procuraduría General de la Nación

La Constitución Política de 1991, en el Capítulo II del Título X, define a la Procuraduría General de la Nación como un órgano de control, autónomo e independiente de las ramas del Estado, que ejerce la dirección del Ministerio Público.

El artículo 277 de la Carta Política señala que las funciones de la Procuraduría General de la Nación son:

“1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

3. Defender los intereses de la sociedad.

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley.

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

10. Las demás que determine la ley”.

De lo expuesto se colige que las funciones misionales de la Procuraduría General de la Nación pueden agruparse en tres clases: i) preventivas,

que consisten en vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes; ii) de intervención, a través de la cual, en calidad de sujeto procesal, interviene en los procesos que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativa, la constitucional, la ordinaria y ante la justicia penal militar, así como ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y de policía, en procura de defender de los derechos y las garantías fundamentales de las personas y iii) disciplinaria, que consiste en iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado.

7. El caso concreto

El presente conflicto se originó porque el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio del Trabajo, la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Administrativo de la Función Pública niegan competencia para resolver la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García, mediante la cual solicitó a la primera de las entidades en mención: 1) *“el reconocimiento de la calidad de trabajador oficial”*; 2) la aplicación de la Convención Colectiva de Trabajo vigente con la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores -ANTHOC- y 3) *“la cancelación de las prestaciones salariales y sociales que le dejaron de pagar”*.

Para la Sala, la entidad a la que le compete resolver la petición elevada por la señora Gloria Eugenia Ospina García es el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, por lo siguiente:

i) Por virtud de la Ordenanza 086 de 1994, *“[P]or la cual se reestructura el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué Tolima y se transforma en Empresa Social del Estado del orden departamental”*, expedida por el Asamblea del Departamento del Tolima, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué es una Empresa Social del Estado -ESE³¹.

ii) Las Empresas Sociales del Estado, de conformidad con la Ley 489 de 1998 constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y se encargan de la prestación directa de los servicios de salud. Sobre este particular, la Sección Segunda del Consejo de Estado dispuso:

“[L]as Empresas Sociales del Estado cuentan con la autonomía y capacidad de dirección, en los términos del artículo 5 del Decreto 1876 de 1994, necesaria para darse su propia organización, esto mediante el establecimiento de sus plantas de personal y adoptando sus manuales de funciones y reglamentos, entre otros aspectos”³².

iii) En ejercicio de la autonomía otorgada por la ley a las Empresas Sociales del Estado, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué es quien tiene la potestad de administrar su planta de personal, potestad que se ratifica en el artículo 17, literal q, de la Ordenanza 086 de 1994, que atribuye al gerente del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué la potestad para nombrar y remover a los funcionarios de dicha entidad.

iv) La peticionaria, Gloria Eugenia Ospina García, se desempeña como auxiliar administrativo del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.

v) Las demás entidades en pugna, esto es, la Superintendencia Nacional de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio del Trabajo y la Procuraduría General de la Nación, carecen de competencia para resolver peticiones de reconocimiento de derechos suscritas por personas con las cuales no tienen vínculo de ninguna especie.

vi) No se acreditó vínculo alguno entre la peticionaria y la Superintendencia Nacional de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio del Trabajo y la Procuraduría General de la Nación, que conllevara la posibilidad dar una respuesta de fondo a la petición elevada.

Cabe aclarar que la presente decisión no implica que la petición suscrita por la señora Gloria Eugenia Ospina García deba ser resuelta por el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué en determinado sentido, pero sí que deba ser resuelta de fondo, esto es, aceptando o negando expresamente lo pretendida por ella, con la explicación de los motivos de hecho y de derecho en que tal posición se funde.

A este respecto, la Sala resalta que las entidades y las organizaciones públicas no deben confundir la competencia -que es la facultad otorgada por la ley para realizar determinada actuación u operación administrativa, o para adoptar cierta decisión- con los motivos y fundamentos que puedan tener para negar el reconocimiento de un derecho, ya sea por petición del interesado, de oficio o por requerimiento de otra autoridad.

En el caso que nos ocupa, la petición formulada por la señora Gloria Eugenia Ospina García corresponde a lo que el artículo 1° de la Ley (Estatutaria) 1755 de 2015, denomina derecho de petición *“por motivos de interés particular”*.

Dado que la solicitud no está pidiendo la entrega de información o documentos, ni está solicitando un concepto, opinión o parecer sobre determinado asunto, ni tampoco está pidiendo algo que interese a la comunidad en general, es claro que la única forma en que su petición puede ser atendida de manera *“completa y de fondo”*, como la norma citada lo exige, es si en la respuesta se le indica claramente y de forma expresa: i) si se le reconoce o no la pretendida calidad de trabajadores oficial; ii) si se le aplica o no la convención colectiva de trabajo suscrita con la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores -ANTHOC- y iii) si, en consecuencia, se le reconocen o no las prestaciones salariales y sociales que a su juicio se le han dejado de pagar.

Lo anterior deja en evidencia y refuerza la conclusión a la cual ha llegado la Sala, en punto a la competencia, esto es, que independientemente de las razones fácticas y jurídicas que la peticionaria crea tener para formular este reclamo, nadie distinto de su empleador, es decir, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué ESE, puede tener la competencia para resolver de fondo o materialmente esta petición.

En todo caso, si la respuesta del Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué no resuelve la petición de la señora Gloria Eugenia Ospina García, serán los jueces competentes los que deberán definir lo relativo al régimen laboral aplicable.

Por lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

RESUELVE:

Primero: DECLARAR competente al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué para resolver la petición suscrita por la señora Gloria Eugenia Ospina García.

Segundo: ENVIAR el expediente al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué para lo de su competencia.

Tercero: Los términos legales a que esté sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr, según el caso, a partir del día siguiente a aquél en que se comunique la presente decisión.

Cuarto: COMUNICAR esta decisión al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, a la Superintendencia Nacional de Salud, al Departamento Administrativo de la Función Pública, al Ministerio del Trabajo y a la Procuraduría General de la Nación -Regional Tolima-.

Esta decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

COPIESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR

Presidente de la Sala

EDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ

ÁLVARO NAMÉN VARGAS

Magistrado

Magistrado

LUCÍA MAZUERA ROMERO

Secretaria de la Sala

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Folios 15 - 17 (doble cara).

2 Folio 134.

3 Folio 35.

4 Folio 36 (doble cara).

5 Folios 43 - 54.

6 Folio 31.

7 Folio 56.

8Folio 58.

9 Folios 117 y 118.

10 Folios 61 y 62.

11 Folios 63 - 65.

12 Folios 87 - 89 (doble cara).

13 Folios 104 - 106.

14 Folios 121 - 127.

15 La Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 por el siguiente texto: *“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: //1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.// Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”*.

16 Rodríguez R, Libardo. Estructura del Poder Público en Colombia, décimo cuarta edición. Temis. Pág. 143.

17 *“Artículo 115. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.*

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva”.

18 *“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

(...)

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta". (Subrayas y negrillas agregadas).

19 "Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

16. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley". (Subrayas y negrillas agregadas).

20 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

21 "Artículo 38. Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

1. Del Sector Central:

a. La Presidencia de la República;

b. La Vicepresidencia de la República;

c. Los Consejos Superiores de la administración;

d. Los ministerios y departamentos administrativos;

e. Las superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica.

2. Del Sector descentralizado por servicios:

a. Los establecimientos públicos;

b. Las empresas industriales y comerciales del Estado;

c. Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica;

-

d. Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;

-

e. Los institutos científicos y tecnológicos;

f. Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta;

-

g. Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público”.

22 “Artículo 39º.- Integración de la Administración Pública. La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado Colombiano”. (Subrayas agregadas).

23 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

24 “Por la cual se expiden normas sobre organización, financiamiento y control de los servicios de salud y asistencia pública, se reorganiza la Superintendencia de Seguros de Salud y se dictan otras disposiciones”.

25 Peticiones, quejas y reclamos.

26 “Por la cual se crean los Ministerios de Trabajo, Higiene y Previsión Social y de la Economía Nacional”.

27 “Artículo 5º. Fusión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud. Fusióñese el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud y confórmese el Ministerio de la Protección Social. Los objetivos y funciones del Ministerio de la Protección Social serán las establecidas para los ministerios fusionados.

Cuando alguna de las funciones de los Ministerios fusionados deba ser realizada por otra entidad pública nacional el Presidente de la República podrá reasignar dichas funciones en ejercicio de las facultades extraordinarias a las que se refiere el artículo 16 de la presente ley”. (Negrillas agregadas).

28 “Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo”.

29 Las funciones del Ministerio del Trabajo, de conformidad con el artículo 2º del Decreto 4108 de 2011, son: “1. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones. 2. Definir, dirigir, coordinar y evaluar las políticas que permitan hacer efectivos los principios de solidaridad, universalidad, eficiencia, unidad, integralidad y equidad de género y social en los temas de trabajo y empleo. 3. Formular, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población, especialmente la población en condición de vulnerabilidad, en coordinación con otras entidades competentes. 4. Formular, dirigir y evaluar las políticas que fomenten la estabilidad del empleo, a la reducción de la informalidad, y a establecer fuentes de protección integral a los desempleados. 5. Formular, dirigir y evaluar las políticas y lineamientos de formación para el trabajo, la normalización y certificación de competencias laborales y su articulación con las políticas de formación del capital humano, en coordinación con otras entidades competentes. 6. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política, planes generales, programas y proyectos respecto de las organizaciones de la Economía Solidaria, orientadas a la protección de las actividades de la economía solidaria y del trabajo decente. 7. Coordinar con las instituciones del

Estado con competencia en los asuntos de trabajo y empleo y con entidades privadas o entes especializados, la articulación de acciones y la optimización de la oferta y demanda de servicios en esta materia. 8. Definir y evaluar, dentro del marco de sus competencias, las políticas en materia de subsidio familiar que se relacionen con los planes y programas para atender obras y servicios sociales. 9. Coordinar y evaluar las políticas y estrategias para enfrentar los riesgos en materia laboral, articulando las acciones que realiza el Estado, con la sociedad, la familia y el individuo. 10. Fijar las directrices para realizar la vigilancia y control de las acciones de prevención de riesgos profesionales en la aplicación de los programas permanentes de salud ocupacional. 11. Formular las políticas y estrategias orientadas a facilitar la divulgación para el conocimiento de los derechos de las personas en materia de empleo, trabajo decente, salud y seguridad en el trabajo, y su reconocimiento por los entes competentes. 12. Definir y administrar, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y demás entidades competentes, el sistema de información para el Sector Administrativo del Trabajo. 13. Fijar las políticas necesarias para la promoción y vigilancia de la protección de los derechos al trabajo, a la asociación y a la huelga, conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes. 14. Ejercer, en el marco de sus competencias, la prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales en materia de trabajo y empleo, e imponer las sanciones establecidas en el régimen legal vigente. 15. Proponer, desarrollar y divulgar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de políticas, planes y programas en materia de empleo, trabajo, seguridad y salud en el trabajo. 16. Formular, dirigir, implementar y evaluar políticas para proteger a la población desempleada y facilitar su tránsito hacia nuevos empleos y ocupaciones. 17. Formular, dirigir, implementar políticas dirigidas al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de empleo, trabajo decente, derechos humanos laborales e inspección en el trabajo y, aprobar los proyectos de cooperación técnica internacional a celebrar por sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, y demás entidades competentes en la materia. 18. Formular, implementar y evaluar, en coordinación con las entidades correspondientes, la política en materia de migraciones laborales. 19. Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones, y dirigir, orientar y coordinar el Sistema General de Pensiones y determinar las normas para su funcionamiento. 20. Formular y evaluar la política para la definición de los sistemas de afiliación, protección al usuario, aseguramiento y sistemas de información en pensiones. 21. Proponer, dirigir, realizar y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para la formulación, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones. 22. Realizar los estudios y el análisis de viabilidad, estabilidad y equilibrio financiero de los recursos asignados a pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio. 23. Promover acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de pensiones y otras prestaciones. 24. Promover la articulación de las acciones del Estado, la sociedad, la familia, el individuo y los demás responsables de la ejecución de las actividades de pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio. 25. Promover el estudio, elaboración, seguimiento, firma, aprobación, revisión jurídica y la ratificación de los tratados o convenios internacionales relacionados con pensiones y otras prestaciones a cargo del Ministerio, en coordinación con las entidades competentes en la materia. 26. Asistir técnicamente en materia de pensiones y beneficios económicos a las entidades u organismos descentralizados territorialmente o por servicios. 27. Preparar las normas, regulaciones y reglamentos de pensiones y otras prestaciones para ser sometidas a consideración de la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos, que se cree para el efecto. 28. Administrar, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos que se cree para el efecto, los fondos, cuentas y recursos de administración especial de pensiones y otras prestaciones. 29. Las demás que le señale la Constitución y la ley”.

30 “Artículo 3. De las funciones. El Departamento cumplirá las siguientes funciones:

1. Fijar en lo de su competencia las políticas atinentes a la función pública;
2. Asesorar a las entidades públicas en la adopción de modelos organizacionales y administrativos para el logro de la misión institucional;
3. Asesorar a las entidades públicas en materia de organización, sistema de nomenclatura y clasificación de empleos, sistemas de remuneración, plantas de personal y en los demás asuntos de su competencia.
4. Orientar los planes y programas de formación, desarrollo, bienestar social y capacitación de los recursos humanos del Estado;
5. Apoyar a la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones;
6. Presentar al Presidente de la República proyectos de ley y de decreto referentes a materias de su competencia;

7. Realizar estudios e investigaciones tendientes a la tecnificación y modernización de la administración pública;

8. Establecer un sistema de información de servidores públicos”.

31 “Artículo 1°. Denominación: El Hospital FEDERICO LLERAS ACOSTA, a partir de la vigencia de la presente ordenanza, se denominará HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA - EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO”.

32 Sentencia de 27 de octubre de 2011. Rad. 68001-23-31-000-2000-03063-01(1402-10). M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 03:12:29