



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, seis (6) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

ASUNTO: INEPTA DEMANDA
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
PROCESO: 70001-3333-009-2014-00223-01
DEMANDANTE: SOFIA ESTELA MERCADO QUIRÓZ
DEMANDADO: MUNICIPIO DE COROZAL

Entra la Sala Dual a resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la decisión adoptada por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo en audiencia inicial de fecha 24 de mayo de 2016, en donde se declaró probada de oficio y parcialmente, la excepción de ineptitud de la demanda, en relación con la pretensión de reconocimiento de las cesantías.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIONES.

La señora SOFIA ESTELA MERCADO QUIRÓZ formuló demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el MUNICIPIO DE COROZAL, con el objeto que se decrete la nulidad del oficio de fecha 6 de febrero de 2014 expedido por el Alcalde Municipal de Corozal, y en consecuencia se reconozca y pague a la demandante las cesantías, intereses a las cesantías, así como la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías.

1.2 ACTUACIONES EN PRIMERA INSTANCIA.

La demanda fue presentada el día 4 de septiembre de 2014¹, siendo admitida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo mediante providencia del 8 de octubre de 2014².

¹ Folio 8.

² Folio 37 a 38.

Por auto del 29 de marzo de 2016³ se convocó a las partes para celebrar audiencia pública, siendo reprogramada mediante auto del 20 de mayo de 2016⁴, la cual se llevó a cabo el día 24 de mayo de 2016⁵. En desarrollo de esta y en la oportunidad para resolver excepciones, el *A quo* declaró probada de oficio y parcialmente, la excepción de ineptitud de la demanda, siendo esta decisión el objeto del recurso de alzada.

1.3 LA PROVIDENCIA RECURRIDA:

El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo, en auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 24 de mayo de 2016, declaró probada de oficio y parcialmente, la excepción de ineptitud de la demanda, en relación con la pretensión de reconocimiento de las cesantías.

Como fundamento de la anterior decisión, dispuso:

"En la demanda se pretende a favor de la señora SOFIA ESTELA MERCADO QUIROZ el reconocimiento y pago de las cesantías, asimismo el pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las mismas. Sin embargo, en la petición que se radicó ante el Municipio de Corozal el día 14 de enero de 2014 (Fl. 10 - 11), solo se hizo mención en concreto del reconocimiento y pago de la sanción moratoria, razón por la cual observa el Despacho una discrepancia entre lo reclamado en sede administrativa y lo pedido ante esta Jurisdicción, máxime si en el Acto que se demanda, la administración concluyó que "no es posible acceder a su solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria", y en la respectiva acta suscrita por el Comité de Conciliación en el acápite de "Orden del Día", se indicó: "Estudio sobre la solicitud de conciliación...para que se le reconozca y pague la sanción moratoria...".

Así las cosas, este Despacho considera que lo pretendido ante la administración y el pronunciamiento de la misma, se circunscribió al reconocimiento y pago de la sanción moratoria, y no de las cesantías. Motivo por el cual, se declarará la excepción previa de inepta demanda con relación a la pretensión de reconocimiento y pago de las cesantías e intereses sobre las mismas.

Min: 04:12 Decide: Declárese de oficio la excepción previa de inepta demanda relación a la pretensión de reconocimiento y pago de las cesantías e intereses sobre las mismas...".

1.4 EL RECURSO⁶.

La entidad demandada, por conducto de apoderada judicial interpuso recurso de reposición⁷ contra la citada decisión en la misma audiencia, pidiendo la revocatoria de la decisión.

³ Folio 62.

⁴ Folio 66.

⁵ Folio 70 a 71.

⁶ Folio 72 CD Audiencia Inicial.

⁷ Si bien la apoderada interpuso recurso de reposición, la Juez dispuso el trámite del recurso de apelación, de conformidad con lo señalado en el artículo 180, numeral 6, y las facultades de adecuación de los recursos interpuestos.



En pro de su sustentación, afirmó, que en escrito fecha enero 14 de 2014, presentado ante el Municipio de Corozal, se solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria a que tiene derecho por el pago tardío de las cesantías correspondientes a los años 2000 a 2002 y demás emolumentos laborales que el ente territorial adeuda a la demandante.

Señala que en dicho escrito se advierte de forma clara que se está solicitando el pago de las cesantías del año 2000 al 2002, y como consecuencia el pago de la sanción moratoria.

1.5 TRASLADO DEL RECURSO⁸.

- **Parte demandada.** Manifestó que se encuentra conforme frente a lo resuelto por el Despacho, en lo que respecta a la excepción previa decretada de oficio, puesto que, en efecto solo se solicitó el reconocimiento de la sanción moratoria, sin cuestionar el pago de cesantías.

2. CONSIDERACIONES

2.1 COMPETENCIA.

Según lo establecido por el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que decide en primera instancia sobre las excepciones en la audiencia inicial, al tenor del inciso final del numeral 6 del artículo 180 *ídem*.

2.2 PROBLEMA JURÍDICO.

Vistas las posturas de las partes y los argumentos esgrimidos por el *A quo* en la providencia objeto de recurso, el problema jurídico en esta instancia, se contrae en determinar, si existe inepta demanda por falta de reclamación en sede administrativa, respecto de la pretensión de reconocimiento y pago de cesantías e intereses a las cesantías.

⁸ *ídem*

2.3 ANALISIS DEL CASO CONCRETO.

2.3.1 LA RECLAMACIÓN PREVIA ANTE LA ADMINISTRACIÓN.

Si bien es cierto que el artículo 161, numeral 2 del CPACA se refiere a una de las etapas del procedimiento administrativo, esto es, la interposición de recursos, también es cierto, que a partir de la misma y con base en el denominado "*privilegio de la decisión previa*", es necesario que el administrado obtenga el pronunciamiento de la administración, respecto de los derechos que pretende reclamar ante la jurisdicción, como quiera que "*la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez*".⁹

Lo anterior, es catalogado como un privilegio a favor de la administración, por cuanto le permite pensar o reconsiderar la decisión que se pide o impugna; y como una garantía para el administrado, en tanto que mediante su gestión podrá convencer a la administración y evitarse así un pleito, aplicando los principios de economía, celeridad y eficacia, los cuales orientan las actuaciones administrativas tal como lo ordena el artículo 209 de la Constitución Política.

Sobre este punto, el Consejo de Estado ha señalado que:

"...no solo el uso de los recursos agota la vía gubernativa, pues la Ley ha consagrado algunos modos de impugnar que cumplen el mismo cometido.

En todo caso, para que se cumpla este requisito de procedibilidad, **resulta necesario que el administrado exprese con claridad el objeto de su reclamación o los motivos de su inconformidad**, según el caso, pues lo que se busca con dicha exigencia es que ante los jueces no se inicien conflictos no planteados previamente ante la administración. No quiere ello decir que sea imposible exponer ante la jurisdicción argumentos nuevos para defender la misma pretensión invocada en sede administrativa, siempre que no se cambie el objeto de la petición. Así las cosas la persona que acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para interponer una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, podrá incluir nuevos argumentos y fundamentos de hecho y de derecho a los cuales no hizo mención al interponer los respectivos recursos en la vía gubernativa. Lo que no le es dable al demandante es incluir pretensiones distintas a las que adujo en sede administrativa o variar sustancialmente la reclamación^{10, 11} (Negrillas propias).

Conforme lo expuesto por el Consejo de Estado en la cita en precedencia, la

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub-sección B, sentencia del 9 de junio de 2005, M.P.: Jesús María Lemos Bustamante, Exp. No. 2270-04.

¹⁰ Así lo ha considerado el Consejo de Estado v.gr, en sentencia de la Sala plena de lo Contencioso Administrativo, de 6 de agosto de 1991. C.P. Clara Forero de Castro. Expediente S-145. Actor: Financiera Colpatría.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Bogotá, D.C., tres (3) de febrero de dos mil once (2011). Radicación número: 54001-23-31-000-2005-00689-02(0880-10)



reclamación hecha ante la administración tiene el objeto de otorgar la oportunidad al Estado de revisar previamente su propia decisión, o, manifestarse sobre un punto de derecho en cuestión, previo a la iniciación de un litigio judicial, y para ello, es necesario que la petición sea clara y expresa, de modo que la entidad pueda pronunciarse sobre el objeto de lo pedido y exponer sus consideraciones al respecto.

2.3.1 SOLUCIÓN DEL ASUNTO.

Como se señaló en apartes anteriores, en el presente asunto la señora SOFIA ESTELA MERCADO QUIRÓZ formuló demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el MUNICIPIO DE COROZAL.

Como pretensiones de la demanda solicitó:

"PRIMERA: Solicito la nulidad del Acto Administrativo de fecha 6 de febrero de 2014 expedido por la Alcaldía de Corozal donde resolvió negar el pago de la sanción moratoria y reconocimiento de las cesantías a mis poderdantes.

SEGUNDA: Que como consecuencia de lo anterior, se le reconozca, ordene liquidar y pagar a mi poderdante SOFIA ESTELA MERCADO QUIRÓZ, lo correspondiente al pago de las cesantías e intereses de cesantías.

TERCERA: Que se repare integralmente el daño padecido por mi poderdante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998 y por ende que se sigan reconociendo estas prestaciones en años posteriores y hasta tanto estuviera vigente la relación laboral del actor con la entidad.

CUARTA: Que el municipio de Corozal cancele a mi poderdante el pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías en forma oportuna al fondo del magisterio.

QUINTA: El Municipio de Corozal dará cumplimiento a la sentencia dentro del término señalado en el artículo 176 del C.C.A. y reconocerá los intereses de que trata el inciso final del artículo 177 ibídem, con la modificación introducida por la sentencia C-188 del 29 de marzo de 1999, de la corte constitucional. (...)."

Por otro lado, al realizar la reclamación ante la administración manifestó:

"KATIA ELENA PÉREZ MORENO, mayor de edad y vecina de Sincelejo, identificada como aparece al pie de firma, en ejercicio del poder conferido por los señores...en ejercicio del derecho de petición consagrado en el art 23 de la constitución y art 13 y sucesivo del C.P.A.C.A. (LEY 1437 del 2011) me permito muy respetuosamente solicitarle, como representante legal del MUNICIPIO DE COROZAL, SUCRE, el reconocimiento y pago a favor de ellos de la sanción moratoria que tienen derecho por el pago tardía de las cesantías correspondientes a los años del 2000 al 31 de diciembre del 2002 y demás emolumentos laborales que el MUNICIPIO DE COROZAL le adeuda



a mi poderdante. Además solicito se practique liquidación por el funcionario correspondiente, a efectos de que no haya disparidad de la cuantía, respetando los parámetros de la sanción legal.

(...)

HECHOS:

1- Mis poderdantes laboran en el municipio de corozal como docentes en los cargos antes mencionados.

2- Como quiera que con la entrada de la Ley 50 de 1990, que estableció el régimen de cesantías para los trabajadores dependientes, las cuales se liquidarían anualmente con fecha de corte cada 31 de diciembre y establece la obligación a los empleadores de consignar dichas prestaciones económicas a un fondo a más tardar el 15 de febrero de la anualidad siguiente, el municipio de corozal adeuda la sanción moratoria por el no pago oportuno de dichas cesantías.

3- De conformidad con el art 99 de la Ley 50/1990 en concordancia con la ley 52 de 1975, su decreto reglamentario 116 de 1976, la ley 244 de 1995, ley 344 de 1996, dcto 1582 de 1988 y el concepto 106816 del ministerio de protección. Señalan que la no consignación de las cesantías dentro de los términos legales, generará el pago de la sanción moratoria establecida a manera de indemnización.

4- Estos derechos son incuestionables a favor de mis mandantes. Han sido reconocidos en situaciones administrativas similares a las de mis poderdantes de manera clara y categórica por jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado como también por los juzgados administrativos de otros distritos judiciales."

De lo anterior se colige que, si bien en la demanda se solicita el reconocimiento y pago de: i) la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías; ii) las cesantías; y ii) intereses a las cesantías, lo cierto es que en la reclamación administrativa, como acto previo y de necesario agotamiento antes de acudir a la sede judicial, la demandante solicitó exclusivamente el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, tal como se aprecia en el escrito contentivo de dicha reclamación.

Ahora, si bien en un aparte del mismo se solicitó el pago de los "*demás emolumentos laborales*", ello no constituye una petición clara y expresa, siendo imposible para la administración proferir un pronunciamiento respecto de otra prestación en particular. De modo que, tal manifestación no puede, como lo pretende el recurrente, involucrar todas las prestaciones que considere, a modo de petición general, puesto que, como ya se dijo, la reclamación ante la administración debe tener un objeto claro y expreso, en aras de salvaguardar el derecho a la decisión previa de la entidad.



En conclusión, la Sala dispondrá CONFIRMAR la providencia apelada, esto es, mediante la cual se declaró probada de oficio y parcialmente la excepción de inepta demanda respecto de la pretensión de reconocimiento y pago de las cesantías, conforme con lo expuesto en esta providencia.

DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,**

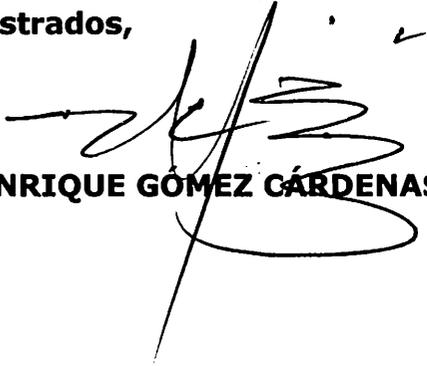
RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo, de fecha 24 de mayo de 2016, mediante la cual se declaró probada de oficio y parcialmente, la excepción de ineptitud de la demanda, en relación con la pretensión de reconocimiento de las cesantías.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión del día de hoy, según Acta N° 169 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ GÁRDENAS

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA
(Con impedimento)


RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY