

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SISTEMA ORAL – DESPACHO No. 003

ESTADOS

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-03-administrativo-de-narino;jsessionid=32D650D2D5051FC550B5AD9DC5520C72.worker4>

Fecha: 07-02- 2022.

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY

En este documento puede consultar las providencias notificadas

RADICACIÓN	MEDIO DE CONTROL	PARTES – ACTO OBJETO DE CONTROL.	AUTO	FECHA AUTO
52-001-23-33-000-2020-01181-00	Nulidad y restablecimiento del derecho - Impedimento.	Demandante: Sandra Josefina Soto. Demandado: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.	Acepta impedimento conjunto.	03-03-2021.
52-001-3333-007-2020-00032 01 (10156)	Reparación Directa	Demandante: Concepción Villarreal Vargas Demandado: Municipio de Pasto	Resuelve recurso de apelación contra auto que rechazó la demanda	17-11-2021.

Consulta de Procesos Rama Judicial -

<https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/Index>

Despacho 03 Magistrada Sandra Lucia Ojeda Insuasty

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 52-001-23-33-000-2020-01181-00
Demandante: Sandra Josefina Medina Soto
Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Decisión Declara impedimento conjunto.

Auto interlocutorio N° D-003-76-2021

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA PLENA DE DECISIÓN**

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

San Juan de Pasto, tres (03) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

I. Antecedentes.

La Dra. Sandra Josefina Medina Soto, actuando a través de apoderado judicial debidamente constituido, instauró acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 3796 del 03 de julio de 2018 emitida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Pasto y en contra del acto ficto negativo por configuración del silencio administrativo por parte de la Dirección Nacional de Administración Judicial configurado por no dar respuesta al recurso de apelación presentado contra el acto anterior; actos mediante los cuales se negó a la actora el reconocimiento y pago de la diferencia salarial dejada de pagar y prestaciones sociales adeudadas por concepto de la errónea liquidación de la prima especial de que trata el art. 14 de la ley 4 de 1992.

II. Consideraciones.

Es menester señalar que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 228 de la Constitución Política¹, la administración judicial adquirió el carácter de función pública y sus decisiones y actuaciones deben ser precedidos por los principios de independencia e imparcialidad.

Bajo este prisma, las decisiones judiciales deben ser adoptadas con independencia, honorabilidad, eficacia, moralidad e imparcialidad. Conforme a ello, los operadores judiciales pueden apartarse del conocimiento sobre los asuntos sometidos a su jurisdicción, cuando se configure alguna causal de impedimento o recusación que estén amparadas por la ley, situación en la que deberán manifestarlo con prontitud tan pronto sea evidenciada a fin de garantizar los principios anteriormente comentados.

Al respecto, se tiene que el artículo 130 de la Ley 1437 de 2011 señaló los casos en los cuales los jueces y magistrados deberán declararse impedidos, o ser recusados, además de los casos contemplados en el artículo 141 del Código

¹ Artículo 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

General del Proceso. Por su parte, el artículo 131 del C.P.A.C.A.², estableció el procedimiento para tal efecto, disponiendo lo siguiente:

“ARTÍCULO 131. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS. Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas: (...)

“5. Si el impedimento comprende a todo el Tribunal Administrativo, el expediente se enviará a la Sección o Subsección del Consejo de Estado o del Tribunal que conoce la materia objeto de controversia, para que decida de plano. Si se declara fundado, devolverá el expediente al tribunal de origen para el sorteo de conjueces, quienes deberán conocer del asunto. En caso contrario, devolverá el expediente al referido Tribunal para que continúe su trámite.”

III. Caso concreto.

Correspondería pronunciarse sobre la admisión de la demanda de nulidad que ha presentado la Dra. Sandra Josefina Medina Soto; no obstante, efectuada la revisión del asunto se advierte que se ha configurado la causal de impedimento que consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del C.G.P. que dispone:

“Son causales de recusación las siguientes:

(...)

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Ahora bien, obsérvese que la prima especial de servicios fue creada bajo la Ley 4 de 1992, la cual estableció lo siguiente:

“ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial **para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo**, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad³. (Negrillas propias).

El impedimento se fundamenta en que la pretensión principal incoada por la demandante, es el reconocimiento de la prima especial de servicios, surgida a raíz del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, y a la cual la Dra. Sandra Josefina Medina Soto en su condición de Juez de la República, alega tener derecho.

De lo precitado se concluye, que la prestación reclamada por la accionante también puede ser exigida por los Magistrados de Tribunal Contencioso

² Se cita el artículo 131 con la reforma de la Ley 2080 de 2021, considerando lo previsto en el art. 86 de la misma norma que establece la vigencia inmediata de algunas de las modificaciones.

³ Ley 4 de 1992.

Administrativo en su condición de funcionarios judiciales, quienes a futuro, pueden tener interés en demandar pretendiendo el pago de tal prestación.

Así las cosas, con el fin de preservar el principio de imparcialidad y garantizar una adecuada administración de justicia, se declarará el impedimento conjunto de todos los Magistrados que conforman esta Corporación para conocer del presente asunto y se remitirá el asunto ante el H. Consejo de Estado para que decida lo conducente sobre el impedimento manifestado.

En razón de lo anterior, el Tribunal Administrativo de Nariño,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR el impedimento conjunto de todos los Magistrados del Tribunal Administrativo de Nariño, con fundamento en el ordinal 1, del artículo 141, del Código General del Proceso, para conocer de la demanda incoada por la Dra. Sandra Josefina Medina Soto en contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

SEGUNDO.- Remitir el presente impedimento a la Sección Segunda del Consejo de Estado, para que decida lo conducente sobre el impedimento manifestado.

CÚMPLASE



ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado



EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado



BEATRIZ ISABEL MELODELGADO PABÓN
Magistrada



ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY
Magistrado



SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada

Clase de acción: Reparación Directa
Radicación: 52-001-3333-007-2020-00032 01 (10156)
Demandante: Concepción Villarreal Vargas
Demandado: Municipio de Pasto
Referencia: Resuelve recurso de apelación contra auto que rechazó la demanda
Temas: Pretensiones- claridad. Principio de congruencia. Identidad de la demanda con la conciliación extrajudicial
Decisión: Confirma

Auto Interlocutorio No. D003-432-2021

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY¹

San Juan de Pasto, diecisiete (17) de noviembre de dos mil veinte uno
(2021)

I. Asunto

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación propuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra del auto calendado 14 de mayo de 2021, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto, mediante el cual, resolvió rechazar la demanda.

II. Antecedentes

1. La señora Concepción Villareal Vargas, actuando a través de apoderado judicial debidamente constituido, en ejercicio del medio de control de reparación directa, presentó demanda en contra del Municipio de Pasto (PDF 001), la demanda fue

¹ La redacción y ortografía son responsabilidad exclusiva de la Magistrada Ponente.

repartida el 29 de noviembre de 2019 al Tribunal Administrativo de Nariño que a través de auto del 03 de diciembre de 2019 la inadmitió con el fin de que sea subsanada la estimación razonada de la cuantía (PDF 001. Fl. 59-61), tras la subsanación de la demanda, el Tribunal Administrativo de Nariño, el 18 de febrero de 2020 remite el expediente a la Oficina Judicial, con el fin de que el proceso sea repartido entre los Juzgados Administrativos de Pasto (PDF 001. Fl. 75-77). El proceso fue repartido al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto (PDF 001. Fl. 83)

2. El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto, mediante providencia del 06 de noviembre de 2020, decide inadmitir la demanda, para que subsane, lo relacionado con las pretensiones y la conciliación prejudicial (PDF 003).
3. El 18 de noviembre de 2020 la parte actora radica la subsanación de la demanda (PDF 006 y 007).
4. El 14 de mayo de 2021, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto rechaza la demanda, porque no se subsanó el libelo introductorio de acuerdo a lo solicitado en el auto admisorio (PDF 009), la providencia fue notificada el 18 de mayo de 2021 (PDF 010).
5. El 21 de mayo de 2021, la parte actora presenta recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda (PDF 011 y 012). Mediante providencia del 04 de julio de 2021, el Juzgado Séptimo Administrativo concede el recurso de apelación (PDF 014)

III. La decisión apelada (PDF 009)

El *a quo* decide rechazar la demanda bajo los siguientes argumentos:

Señala que, a partir de la lectura de la demanda, se podía constatar que el demandante dividió sus pretensiones en principales y subsidiarias, por lo que se ordenó su corrección en la medida que las subsidiarias buscaban la indemnización de los perjuicios padecidos a raíz de la presunta falla en el servicio dentro del proceso por acoso laboral, así entonces, de declararse probada la primera pretensión, esto es, la responsabilidad por el presunto daño alegado, las

secundarias serían excluidas. No obstante, observa la primera instancia que, este error sí fue subsanado.

Señaló que no ocurría lo mismo respecto a las pretensiones segunda y tercera de las señaladas como principales, respecto a las cuales en la oportunidad en que se inadmitió la demanda, se dijo que no guardaban relación directa con la declaratoria de responsabilidad extrapatrimonial y la consecuente reparación indemnizatoria, por lo que se solicitó corregir dichas falencias, sin embargo, no fueron subsanadas.

Adicionalmente, señala la juez *a quo* que, en el auto inadmisorio se advirtió, la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, por cuanto en la petición principal señalada en la demanda se buscaba la responsabilidad de la administración por acoso laboral durante el tiempo comprendido entre el cinco (5) de enero de 2018 hasta el veinticuatro (24) de abril de 2018, por el contrario, en la solicitud de audiencia de conciliación se buscó, tal declaración por el periodo de tiempo correspondiente al veintisiete (27) de junio hasta el nueve (9) de julio de 2018, sin embargo, dicho yerro tampoco fue subsanado.

Por lo expuesto, considera la primera instancia que, el demandante cumplió parcialmente con lo ordenado en el auto que no admitió la demanda, sin embargo, al no precisar lo referente al agotamiento del requisito de procedibilidad, consideró procedente el rechazo la demanda.

IV. Recurso de apelación (PDF 012)

La parte actora se aparta de lo consignado en el auto que rechazó la demanda, al considerar que las falencias que le fueron advertidas sí fueron subsanadas a través del memorial radicado en el correo institucional del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto. Con el fin de sustentar su afirmación, transcribe las pretensiones que ya corregidas.

En lo que refiere al argumento de la primera instancia, según el cual, la segunda y la tercera pretensión principal no están relacionadas con la declaratoria de responsabilidad extracontractual, afirma que puede

observarse en el escrito de subsanación que solo existe una pretensión principal relacionada con la “declaratoria de omisión” en la observancia de la Ley 1010 de 2006 que regula el acoso laboral y aquellas que se encontraban en los numerales segundo y tercero, fueron planteadas como pretensiones consecuenciales.

Por lo anterior, el apelante considera que la primera instancia omitió realizar una lectura del escrito de subsanación y, por el contrario, lo que analizó fue la demanda. Expone que el escrito de subsanación fue radicado el 18 de noviembre de 2020 y el Juzgado dio lectura al correo el día 19 de noviembre de 2020.

Por otra parte, considera que a través del auto 03 de diciembre de 2019², el Tribunal Administrativo de Nariño, solicitó se corrija la demanda en relación con la cuantía, luego de lo cual, remite el proceso a los Juzgados Administrativos por competencia. De lo anterior, concluye que la liquidación que inicialmente correspondía al escrito de conciliación extrajudicial cambió por requerimiento expreso del Tribunal Administrativo de Nariño. Y, de esta forma, considera que la *a quo* omite las instrucciones del Tribunal Administrativo de Nariño en el auto 03 de diciembre de 2019.

Señala que la entidad llamada a requerir la corrección de los factores de aclaración (entre los cuales, se encuentran el período de tiempo de “conformación del perjuicio”) era la Procuraduría General de la Nación de conformidad con el parágrafo 3o del artículo 35 de la Ley 640 de 2001, sin embargo, para el caso concreto, fue el Tribunal Administrativo de Nariño, quien solicitó la subsanación de los factores de liquidación, entre los cuales se encuentra el periodo de tiempo en que se efectuó el perjuicio.

Explica que, en atención al principio de consonancia entre la conciliación extrajudicial y, los hechos y las pretensiones de la demanda, sumado a que la Procuraduría admite los factores de liquidación de las pretensiones y, posteriormente, los extremos temporales de la liquidación de las pretensiones obedecen a las instrucciones realizadas por el Tribunal Administrativo y, no debido a una incorrecta liquidación, la demanda se entiende corregida.

² Auto por medio del cual el Tribunal Administrativo de Nariño inadmite la demanda (PDF 001. Fl. 59)

V. Problemas jurídicos a resolver

¿La Sala debe confirmar o revocar el auto, por medio del cual, se rechazó la demanda?

VI. Tesis de la Sala.

La Sala considera que se debe confirmar el auto apelado que decidió rechazar la demanda, por cuanto, la parte actora no subsanó la demanda de acuerdo a los términos establecidos en el auto inadmisorio.

VII. Consideraciones

7.1. Competencia

De conformidad con el artículo 153 de la ley 1437 del 2011, esta judicatura es competente para conocer en segunda instancia de los autos susceptibles de ser recurridos en apelación. Dichas providencias están contenidas en el artículo 243 del C.P.A.C.A. Debe precisarse que el recurso fue interpuesto en vigencia de la Ley 2080 de 2021³, en consecuencia, le serán aplicables sus disposiciones, en este sentido el artículo 243 señala:

“ARTÍCULO 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo”.

Por otra parte, conforme al art. 125 del CPACA, el auto es de Sala.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño, es competente para conocer del caso *sub examine*.

³ El recurso fue interpuesto el 21 de mayo de 2021 (PDF 011)

VIII. Fundamentación Jurídica

8.1. Claridad en las pretensiones

Entre los requisitos de la demanda, se encuentran los siguientes:

“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. (...)

2. ***Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad.*** Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones” (negrillas propias).

8.2. Requisito de procedibilidad. Conciliación extrajudicial – identidad con la demanda.

El ordenamiento jurídico colombiano prevé la conciliación prejudicial como un requisito de procedibilidad, esto es, un mandato ineludible para acudir a la administración de justicia que se sustenta en que dicho mecanismo de resolución de conflictos tiene como objeto que las controversias se resuelvan directamente por las partes sin que sea necesario llegar a la instancia judicial. En ese contexto, solo en el evento en que no exista fórmula de arreglo entre los extremos del litigio, o siempre que existiendo un acuerdo éste no cumpla con los condicionamientos legales que hagan posible su aprobación, le corresponde al funcionario judicial dirimir el asunto, en esa medida, lo discutido en sede jurisdiccional debe ser el mismo asunto sometido a conciliación, dicho de otra manera, solo se puede demandar aquello que no fue susceptible de ser conciliado ante el Ministerio Público, **así las cosas, el escrito de la demanda presentada ante la jurisdicción debe coincidir con lo solicitado en la conciliación, guardando identidad respecto a las pretensiones y quienes fungen como demandantes y demandados**, sólo de esa manera se entiende surtido dicho condicionamiento legal, pues no basta únicamente con que la conciliación se haya celebrado.

No obstante, precisa aclarar que según lo expuesto por el H. Consejo de Estado⁴, no es imperioso que el texto de la demanda sea en su totalidad una reproducción literal del acta de conciliación prejudicial, pues, si se exige una perfecta identidad o plena exactitud entre lo sometido a conciliación y lo posteriormente demandado, se impediría el acceso a la administración justicia. Así las cosas, **basta que exista coherencia y similitud entre lo pretendido (objeto) con la solicitud de conciliación prejudicial y la demanda contenciosa y los sujetos que intervienen**, para que se entienda agotado el requisito de procedibilidad, salvo que se trate de un aspecto central o fundamental del medio de control que se pretende ejercer. Al respecto la Corporación precisó:

“Una interpretación conforme del primer numeral del artículo 161 del CPACA con el derecho de rango constitucional y convencional a obtener una reparación integral efectiva; junto con los postulados superiores que orientan el papel que debe cumplir el juez administrativo en un Estado Social de Derecho; y en armonía con el principio de la buena fe procesal, permiten derivar las siguientes subregales judiciales en punto al examen de la relación entre lo solicitado en sede de conciliación prejudicial y lo demandado en el respectivo medio de control:

1ª) El deber de someter un asunto a conciliación extrajudicial se limita a aquellos asuntos que la permitan. Aquello sucede, por ejemplo, con los efectos patrimoniales relacionados con la expedición de un acto administrativo, pero no en materia de su legalidad.

2ª) La solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda no necesariamente deben ser coincidentes en sus textos, como si la conciliación dejase de ser un requisito y adquiriese la categoría de demanda.

3ª) Basta que la demanda y la petición de conciliación resulten congruentes en el “objeto” del asunto, para entender solicitada la reparación integral del daño invocado.

4ª) Si en la solicitud de conciliación extrajudicial se dejó de invocar en forma total un aspecto central del medio de control que se pretende ejercer, impide

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Radicación número: 11001-03-15-000-2014-02263-00. Veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014). Consejero Ponente (E): ALBERTO YEPES BARREIRO.

que se entienda agotado el requisito de procedibilidad. Aquello sucedería, por ejemplo, si en una petición de conciliación se solicitó que la administración admitiera su responsabilidad sobre unos hechos, pero no se discutió acerca de la indemnización del daño, o se solicite declarar un incumplimiento contractual pero no se demande el reconocimiento de los perjuicios causados, etc.

5ª) Si en cambio se hace referencia a mencionado aspecto central del medio de control, la manera como se formule en la conciliación extrajudicial no impide que el mismo pueda ser ampliado o modificado en la demanda.

6ª) En el ámbito probatorio, a pesar que en la solicitud de conciliación deban anunciarse las pruebas que se pretenden invocar en la demanda, en ésta podrán introducirse algunas no anunciadas, siempre y cuando las circunstancias que motivan esa conducta sean justificadas.

Así las cosas, al momento de resolver sobre la admisión de una demanda, los jueces administrativos deben observar este conjunto de subreglas judiciales. Se aclara que la aplicación de las mismas deberá adelantarse tomando en cuenta las particulares del caso concreto; la calidad de los demandantes y el objeto del litigio, y en últimas, teniendo presente que los excesivos rigorismos procesales constituyen una injustificada barrera al acceso a la administración de justicia administrativa...". (Negritas fuera del texto original).

En el mismo sentido, en un pronunciamiento más reciente, dijo:

"Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones en el sentido de reconocer que la identidad entre la solicitud de conciliación y la demanda no debe ser exacta, sino que debe haber una correspondencia del sentido de las pretensiones, sin que tenga que acudirse al "uso de vocablos idénticos en la petición de la conciliación y el libelo demandatorio⁵, de manera que, aunque una y otra no sean exactamente iguales, se debe evidenciar una congruencia entre los dos escritos. En esos términos, se ha sostenido que:

"En este contexto normativo, surge el siguiente interrogante: ¿hasta qué punto deben coincidir los asuntos sometidos a conciliación extrajudicial con aquellos planteados en el texto de la demanda? Lo anterior partiendo de la premisa básica de que el texto de aquélla no puede, ni debe ser una reproducción literal del acta de conciliación"⁶.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Auto con número interno 58.931 del 17 de julio del 2018. Magistrado Ponente Jaime Enrique Rodríguez Navas.

⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia con número de expediente 11001-03-15-000-2014-02263-00 del 27 de noviembre del 2014. Magistrado Ponente Alberto Yepes Barreiro.

*Por lo anterior, no hay lugar a modificar la sentencia de primera instancia como lo solicita el Ministerio Público, por existir congruencia entre lo manifestado durante la conciliación y la demanda. **Hay fuerte identidad de los hechos que originaron la solicitud de conciliación y las pretensiones de la demanda.***

Exigir milimetría entre lo pedido en la conciliación y las pretensiones de la demanda no está previsto en las normas que regulan la conciliación como requisito de procedibilidad”⁷ (Destaca la Sala).

IX.CASO CONCRETO

De las pruebas arrojadas al proceso se tiene:

La demanda fue repartida al Tribunal Administrativo de Nariño el 29 de noviembre de 2019, (PDF 001. Fl. 56), quien, a través del auto 03 de diciembre de 2019 (PDF 001. Fl. 59-61), resolvió inadmitir la demanda, por que la parte actora determinó de manera equivocada la cuantía, bajo la siguiente argumentación:

*“Así las cosas, para el caso sub examine, el apoderado legal de la parte actora, determino de manera equivocada la cuantía, pues en lo que concierne **al lucro cesante, para su fijación señala la expectativa de vida de la demandante, multiplicado por el valor del salario de liquidación mensual, lo cual desde luego le arroja una suma demasiado elevada y que atiende a los valores que no se han generado con la presentación de la demanda, sino que pueden generarse de manera posterior, de ahí que de acuerdo a la normatividad en cita no sea dable tener en cuenta tal particularidad, pues se trata de perjuicios reclamados con posterioridad a la presentación de la demanda.***

*Por otra parte, **no es factible la sumatoria de los perjuicios morales, toda vez que no son los únicos que se reclaman en esta oportunidad.***

En ese estado de cosas, y teniendo en cuenta que no puede existir la sumatoria de pretensiones sino que la cuantía debe fijarse señalando la pretensión mayor, la parte demandante deberá

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. Diecinueve (19) de marzo de 2021. Actor: Luis Bernardo Molina Yepes y otra. Demandado INVÍAS, INCO y DEVIMED S.A

corregir tal particularidad, a efectos de determinar la competencia de este Tribunal” (negritas propias).

La parte actora radica escrito de subsanación de la demanda (PDF 001. Fl. 64). Así las cosas, el Tribunal Administrativo de Nariño, se declara sin competencia por el factor cuantía, al considerar que la cuantía del proceso corresponde a 44.45 S.M.L.M.V., y remite el expediente a la Oficina Judicial, para que el proceso sea repartido a los Juzgados Administrativos de Pasto (PDF 001. Fl. 75-78).

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto al que le correspondió el asunto por reparto, mediante providencia del 06 de noviembre de 2020 (PDF 003), decide inadmitir la demanda, luego de poner de presente, errores en relación con las pretensiones y respecto al requisito de procedibilidad, al respecto señaló:

1. Con relación a las pretensiones:

“Visto lo anterior, este Despacho no encuentra claridad con lo pretendido por la demandante, por cuanto divide el acápite de pretensiones en principales y subsidiarias, siendo que las segundas precisamente persiguen la indemnización de los perjuicios presuntamente padecidos con ocasión de la presunta falla en el servicio dentro del proceso de queja por acoso laboral, pretensiones que serían excluidas en el evento de que se acceda a las principales.

Esto es, que, de declararse responsable a la demandada por el presunto daño alegado, no podrán ordenarse las declaraciones indemnizatorias a favor de la demandante al ser solicitadas como subsidiarias.

Aunado a lo anterior, las pretensiones enumeradas como segundo y tercero de las señaladas como principales, no guardan relación directa con la declaratoria de responsabilidad extrapatrimonial y la consecuente reparación indemnizatoria, toda vez que las mismas persiguen (...)

Por las razones expuestas, la demandante deberá corregir las falencias de la demanda, conforme lo precisado”. (Se resalta).

2. De la conciliación prejudicial.

*“De conformidad con la constancia de conciliación prejudicial visible a folio 47 del expediente, se constata que en la pretensión enumerada como primera se solicita: “(...) se declare la responsabilidad administrativa objetiva, en contra de la entidad: Municipio de Pasto, dentro del proceso administrativo de queja por acoso laboral, por anuencia respecto de las actuaciones desplegadas de los sujetos disciplinables en contra de mi defendida, durante **el periodo comprendido entre el cinco (5) de enero de 2018 hasta el veinticuatro (24) de abril de 2018, (...)**” (negrillas propias del texto)*

*No obstante, en las pretensiones de la demanda solicita: “(...) la falla en el servicio por omisión, en contra de la entidad: Municipio de San Juan de Pasto, debido al desconocimiento integral de los arts. (...) dentro del proceso administrativo de queja por acoso laboral (...) durante el periodo laboral comprendido **entre: 27 de junio hasta 9 de julio de 2018**”. Conforme lo anterior, se constata que respecto de la pretensión primera de la demanda no se agotó la conciliación prejudicial”.*

La parte actora, envía la subsanación de la demanda (PDF 006 y 007) y mediante auto del 14 de mayo de 2021, el Juzgado Séptimo del Circuito de Pasto rechaza la demanda, luego de considerar que no se corrigió lo referente a las pretensiones principales segunda y tercera, punto sobre el cual advirtió:

*“En segundo lugar, respecto de las pretensiones enumeradas como segundo y tercero de las señaladas como principales, **se dijo que no guardan relación directa con la declaratoria de responsabilidad extrapatrimonial y la consecuente reparación indemnizatoria**, toda vez que las mismas persiguen: (...)*

Por lo que se solicitó a la demandante corregir las falencias de la demanda conforme lo precisado, sin embargo, no fue subsanado en la corrección (...)”

Y, también fue motivo del rechazo de la demanda, lo relativo al requisito de procedibilidad de la demanda, sobre lo cual, la a quo señaló:

*“...Así las cosas, encuentra en despacho que la parte demandante cumplió parcialmente lo ordenado en el precitado auto de inadmisión, toda vez que si bien corrigió uno de los yerros enunciados en el acápite de las pretensiones, **no acreditó el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial respecto de los hechos objeto del presente medio de control, esto es, los hechos ocurridos durante el periodo laboral comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio de 2018, mismos que no corresponden a los enunciados en el acta de conciliación alagada al expediente (...)**” (se destaca).*

Así entonces se tiene que la demanda fue subsanada en dos oportunidades y a partir de su comparación, los resultados obtenidos fueron los siguientes:

Respecto a las pretensiones:

Libelo introductorio inicial (PDF 001. Fl. 6-18)	Subsanación de la demanda, ante el Tribunal Administrativo (PDF 001. Fl. 65-72)	Subsanación de la demanda, ante el Juzgado Séptimo (PDF 007)
Pretensiones principales Primero: (..) solicito a su señoría: Declare, la falla en el servicio por omisión, en contra de la entidad: Municipio de San Juan de Pasto- Nariño, debido al desconocimiento integral de los arts. 1, 7 y 10 de la ley 1010 de 2006 dentro del proceso administrativo de queja por acoso laboral incoado por mi defendida (..) durante el período	Pretensiones principales Primero: (..) solicito a su señoría: Declare, la falla en el servicio por omisión, en contra de la entidad: Municipio de San Juan de Pasto- Nariño debido al desconocimiento integral de los arts. 1, 7 y 10 de la ley 1010 de 2006 dentro del proceso administrativo de queja por acoso laboral incoado por mi defendida (..) durante el período comprendido entre 27 de junio	Pretensiones principales Primero: (...) solicito a su señoría: Declare, la falla en el servicio por omisión, en contra de la entidad territorial: Municipio de San Juan de Pasto - Nariño (ahora demandada), debido a la omisión integral de los arts. 1, 7 y 10 de la ley 1010 de 2006, al interior del proceso administrativo de queja por

comprendido entre 27 de junio hasta 9 de julio 2018. Segundo: (...) solicito a su señoría: Declare qué la entidad demandada municipio de San Juan de Pasto Nariño tolera las actuaciones constitutivas de acoso laboral, de parte del servidor: Mario Fernando Martínez Narváez durante el periodo de tiempo comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio del 2018 en contra de mí defendida (...) Tercero: (...) solicito a su señoría: Declare, la conformación de un factor modulador negativo por agorafobia en contra de la capacidad laboral y ocupacional de mi defendida (...) con ocasión del desconocimiento integral de los arts. 1,2 y 10 de la resolución 1016 de 1989 durante el período de tiempo comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio de 2018. Pretensiones subsidiarias Cuarto: Con base a la evidencia de los numerales: Primero a octavo, del título a (hechos) en conjunción con reconocimiento de las pretensiones de los numerales: Primero a Tercero, del presente escrito de medio de control, de forma subsidiaria solicito (...) ordene a la entidad demandada (...), reparar de forma integral los perjuicios ocasionados en contra de mi defendida (...) con ocasión de un factor modulador de origen laboral, que mi defendida padece desde el 27 de junio de 2018. Quinto: (...) ordene a la entidad	hasta 9 de julio 2018. Segundo: (...) solicito a su señoría: Declare, que la entidad demandada municipio de San Juan de Pasto Nariño tolera las actuaciones constitutivas de acoso laboral, de parte del servidor: Mario Fernando Martínez Narváez durante el periodo de tiempo comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio del 2018 en contra de mí defendida (...) Tercero: (...) solicito a su señoría: Declare, la conformación de un factor modulador negativo por agorafobia en contra de la capacidad laboral y ocupacional de mi defendida (...) con ocasión del desconocimiento integral de los arts. 1,2 y 10 de la resolución 1016 de 1989 durante el período de tiempo comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio de 2018 Pretensiones subsidiarias Cuarto: Con base a la evidencia de los numerales: Primero a octavo, del título a (hechos) en conjunción con reconocimiento de las pretensiones de los numerales: Primero a Tercero, del presente escrito de medio de control, de forma subsidiaria solicito (...) ordene a la entidad demandada (...), reparar de forma integral los perjuicios ocasionados en contra de mi defendida (...)con ocasión de un factor modulador de origen laboral, que mi defendida padece desde el 27 de junio de 2018.	acoso laboral, radicada por mi defendida (...) Durante el periodo de tiempo comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio de 2018. Pretensiones consecuenciales Segundo: Declare, que la entidad territorial (...) tolera las actuaciones constitutivas de acoso laboral, desplegadas por parte de los servidores: Mario Fernando Narváez y Mariela Noguera de Arciniegas, durante el periodo de tiempo comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio de 2018, en contra de mi defendida. Tercero: Ordene, a la entidad territorial (...) reparar de forma integral los perjuicios causados en contra de mi defendida (...) Con ocasión de la modulación de sus contingencias de origen laboral, que padece a nivel neuropsicológico. Cuarto: Ordene, a la entidad territorial (...) cancelar a favor de mi defendida, la suma de (\$36.812.543) a título de reparación del daño emergente. Cuarto: Ordene, a la entidad territorial (...) cancelar a favor de mi defendida, la suma de (\$58.900.069,053 M./Cte.) a título de reparación lucro cesante consolidado Quinto: Ordene, a la entidad territorial (...) cancelar a favor
---	--	---

demandada (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$37.516.350) a título de reparación por daño emergente. Sexto: (...) ordene a la entidad demandada (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$926.542.560) a título de reparación por lucro cesante. Séptimo: ordene a la entidad demandada (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$7.812.420) a título de reparación por perjuicios morales. (...) Estimación razonable de las pretensiones Daño emergente (\$37.516.350)⁸ Lucro cesante (\$926.542.560)⁹ Perjuicios morales (\$7.812.420)¹⁰	Quinto: (...) ordene a la entidad demandada (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$36.812.543) a título de reparación por daño emergente. Sexto: (...) ordene a la entidad demandada (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$59.900.069,53) a título de reparación por lucro cesante consolidado Séptimo: (...) ordene a la entidad demandada (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$293.124.439,96) a título de reparación por lucro cesante futuro. Octavo: (...) ordene a la entidad demandada (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$7.812.420) a título de reparación por perjuicios morales. (...) Corrección de la estimación razonable de la cuantía y valor de las pretensiones Daño emergente (\$36.812.543) Lucro cesante consolidado (\$59.900.069) Lucro cesante futuro (\$293.124.439,96) Perjuicios morales (\$7.812.420) (...) Con base en la evidencia anterior y en relación a la liquidación de las pretensiones del presente medio	de mi defendida (...) la suma de (\$293.124.439) a título de reparación de lucro cesante futuro. Sexto: ordene, a la entidad territorial (...) cancelar a favor de mi defendida (...) la suma de (\$7.812.420), a título de reparación por perjuicios morales.
---	---	---

⁸ Calculado con fundamento en el salario mensual del demandante multiplicado por 10% que correspondería al grado de afectación de sus deficiencias.

⁹ Conforme a la expectativa de vida.

¹⁰ De acuerdo a la pérdida de capacidad laboral del 10% generada por la agorafobia que se afirma padece la demandante. Relacionado con lo anterior, en el numeral 4.1. de la demanda, se habla de “concepto factor modulador” y se lo explica como “los criterios que pueden modificar el porcentaje del grado de severidad de una deficiencia dentro de una clase funcional predeterminada por el factor principal. Este factor modifica la severidad de la deficiencia dentro de la clase funcional (...) Agorafobia, se encuentra relacionada con la sintomatología de los trastornos de ansiedad (...)”

	de control, el valor de las pretensiones asciende a Quinientos ocho (537,67) salarios mínimos legales mensuales vigentes, razón por la cual en primera instancia el despacho competente es el H. Tribunal Administrativo de Nariño.	
--	---	--

Y, en lo que concierne a la **conciliación prejudicial**, se observa lo siguiente:

En la constancia de no acuerdo proferida por la Procuraduría, se puede evidenciar que las pretensiones señaladas en la solicitud de audiencia de conciliación son las mismas señaladas en su escrito introductorio y en la demanda integrada presentadas ante el Tribunal Administrativo de Nariño, no obstante, se presenta diferencia con relación a las fechas, al respecto se evidencia lo siguiente (PDF 001. Fl. 53)

*“2.- Las pretensiones de la solicitud fueron las siguientes: “2. Pretensiones: con base a los anteriores, de manera respetuosa, manifiesto a su despacho que, con la presente solicitud de conciliación, pretendo los siguientes: **Primero: de forma principal solicito a su señoría: declare, la responsabilidad administrativa objetiva, en contra de la entidad: Municipio de San Juan de Pasto – Nariño, dentro del proceso administrativo de queja por acoso laboral, por anuencia respecto de las actuaciones desplegadas por los sujetos disciplinables en contra de mi defendida, durante el periodo de tiempo comprendido entre cinco (5) de enero de 2018 hasta veinticuatro (24) de abril de 2018” (Destaca la Sala).***

Así las cosas, la Sala que debe analizar dos aspectos, a saber: i) si la parte actora corrigió las pretensiones de la demanda y ii) si agotó el requisito de procedibilidad.

1. Corrección de las pretensiones

El Juzgado Séptimo del Circuito de Pasto afirmó que las pretensiones principales segunda y tercera no guardaban relación directa con la declaratoria de responsabilidad ya que buscaban:

- Se declare que la entidad demandada tolera las actuaciones constitutivas de acoso laboral.
- Se declare la conformación de un factor modulador negativo por agorafobia en contra de la capacidad laboral ocupacional de mi defendida.

Corresponde analizar entonces la demanda, a fin de establecer si le asiste razón a la primera instancia o al impugnante.

Leída la demanda, entiende la Sala que lo que se pretende es que se declare la falla en el servicio por omisión en la que habría incurrido el Municipio de Pasto, en relación con la queja por acoso laboral instaurada **el 27 de junio de 2018** por la Sra. Concepción Villarreal en contra de los señores Mario Fernando Narváez y Mariela Noguera de Arciniegas. Las omisiones en que habría incurrido el demandado, en concepto de la parte actora, son:

- No celebrar la audiencia de conciliación.
- No califica en forma transitoria la falta disciplinaria adjudicable a los sujetos disciplinables.
- No notificar el acto administrativo por el cual se resuelve la queja por acoso laboral y no indicar los recursos procedentes en su contra.
- No informar que en caso de que no exista animo conciliatorio, la queja seria remitida a la procuraduría.
- No determinar un medio de mitigación o finalización de los hechos por acoso laboral.
- No notificar el cierre de la queja.

Por otro lado, vale destacar que, en varios apartes de su escrito, la parte actora, señala que la queja fue radicada el 27 de junio de 2018. Y, que, los hechos relatados ocasionaron una enfermedad de origen laboral denominada estrés post traumático con un 10% de grado de afectación.

Así entonces observa la Sala que, la pretensión tendiente a que se declare que la entidad demandada tolera actuaciones constitutivas de acoso laboral, pese a que, no es de la claridad que es deseable en la

formulación de una demanda, tampoco llega al extremo de ser ininteligible y, teniendo en cuenta los supuestos fácticos de la demanda, se comprende que se está hablando de la omisión en la que habría incurrido el demandado con relación a la queja instaurada por la demandante.

Similar juicio cabe con relación a la pretensión tercera, en la que, ahora formulada como consecuencial de la principal- o sea de la declaratoria de falla en el servicio por omisión-, se pretende que se reparen los perjuicios causados a la actora, en virtud de una disminución de la capacidad laboral que se habría producido para ella, en un 10%. En este sentido, vale señalar que es verdad que la parte demandante acude a términos o vocablos que, para su comprensión, deben ser interpretados en relación con la totalidad de la demanda, ejemplo de ello, es hablar de “modulación de sus contingencias de origen laboral”, punto sobre el cual, se refiere luego y explica su significado.

Por lo dicho, no procedía el rechazo del líbelo por esta causa.

ii) Agotamiento del requisito de procedibilidad

La parte actora en su recurso de apelación señala que no subsanó lo referente al agotamiento del requisito de procedibilidad, ya que fue el Tribunal Administrativo de Nariño quien ordenó la subsanación de los factores de liquidación, entre los cuales se encontraba el periodo de tiempo al que se alude en la demanda.

El mencionado argumento no es verdadero, en efecto, desde la presentación del escrito inicial de la demanda, el lapso de tiempo fue el comprendido entre el **27 de junio al 09 de julio de 2018**, entendiendo que al menos la fecha inicial corresponde a la data de presentación de la queja por acoso laboral y, ese período se mantuvo en los diferentes escritos. Así mismo, el Tribunal Administrativo de Nariño inadmitió la demanda, pero por el factor cuantía, sin que, en ningún aparte del auto, se refiriese a las mencionadas fechas.

De otra parte, es verdad que como lo dijo la primera instancia, existe una discrepancia entre el periodo de tiempo que se indica en la

conciliación prejudicial, a saber: **5 de enero al 24 de abril de 2018** y lo consignado en la demanda: **27 de junio al 09 de julio de 2018**.

En este punto, es necesario precisar que, como quiera que nunca se admitió la demanda por parte del Tribunal Administrativo de Nariño, el Juzgado Competente estaba facultado para analizar nuevamente las exigencias de admisibilidad, así entonces, al encontrar que no se cumplía con el requisito de procedibilidad debido a la discrepancia entre las fechas ya señaladas determinadas en la demanda y la conciliación, solicitó se subsanara lo correspondiente, por lo tanto, mal hace el demandante en señalar que el Juez Administrativo no podía estudiar este requisito, menos aun cuando no se establece relación alguna entre dicho pronunciamiento y el que en su oportunidad hizo el superior.

Superado lo anterior, el Consejo de Estado ha señalado que el principio de congruencia no significa que deba utilizarse los mismos vocablos y palabras en el escrito de conciliación extrajudicial y en la demanda, sin embargo, deben guardar una identidad en el objeto y corolario de ello, en la solicitud de conciliación extrajudicial no se puede omitir en forma total un aspecto central del medio de control que se pretende ejercer, por el contrario, si en cambio se hace referencia a dicho aspecto central del medio de control, la manera como se formule en la conciliación extrajudicial no impide que el mismo pueda ser ampliado o modificado en la demanda.

De regreso al caso, se observa que en la conciliación prejudicial, se pretende la declaración de responsabilidad del Municipio de Pasto ***“dentro del proceso administrativo de queja por acoso laboral, por anuencia respecto de las actuaciones desplegadas por los sujetos disciplinables en contra de mi defendida, durante el periodo de tiempo comprendido entre cinco (5) de enero de 2018 hasta veinticuatro (24) de abril de 2018”*** y en la demanda, se reclama igual declaración pero sucedida *“al interior del proceso administrativo de queja por acoso laboral, radicada por mi defendida (...) Durante el periodo de tiempo comprendido entre: 27 de junio hasta 9 de julio de 2018”*.

Al respecto, bien se podría pensar que lo único que difiere son los lapsos de tiempo en que ocurrieron los hechos, pero la Sala difiere de tal apreciación, puesto que, lo cierto es que se está modificando la fecha en que ocurrió la supuesta falla en el servicio, ya que según la conciliación prejudicial, la omisión se habría presentado antes de la radicación de la queja, mientras que conforme a la demanda, dicha falta tuvo lugar luego de presentada y una vez iniciado el proceso por acoso laboral. Se suma a lo dicho que, las fechas señaladas en la demanda, estarían en consonancia con las supuestas omisiones en que incurrió el demandado- todas ellas relacionadas con el trámite de la queja-, cosa contraria a lo que ocurre si se acogen las fechas señaladas en el agotamiento del requisito de procedibilidad que entonces no tendrían supuestos fácticos en los cuales soportarse.

En ese orden de ideas, se trata de un aspecto central que no podía modificarse al presentar el libelo, toda vez que, resulta alterado también el objeto y al no existir identidad, se atenta contra el derecho de defensa y contradicción de la entidad demandada.

Por lo expuesto, la Sala confirmará la decisión del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto, con las precisiones ya señaladas en torno a las pretensiones.

RESUELVE

PRIMRO: CONFIRMAR el auto emitido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto que decidió rechazar la demanda.

SEGUNDO: Comuníquese esta decisión al *A quo* y a la ejecutoría de esta decisión secretaría remitirá el expediente a su despacho de origen para su cumplimiento.

Correos parte demandante: covivar@gmail.com & chaconezzmanzzgg@hotmail.com

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala virtual de la fecha

A stylized, cursive handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada

A cursive handwritten signature in black ink, with the first part being 'Ana Beel Bastidas' and a large, decorative flourish at the end.

ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

(Con impedimento aceptado)

PAULO LEON ESPAÑA PANTOJA
Magistrado