

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Auto interlocutorio No. _____

Santiago de Cali, veintidós (22) de agosto de dos mil veintidós (2022)

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y restablecimiento del derecho - Laboral
EXPEDIENTE:	76001-33-33-008-2015-00323-01
DEMANDANTE:	Ana Milena Millán Castillo Correo: victordcastano@hotmail.com
DEMANDADO:	Departamento del Valle del Cauca. Correo: njudiciales@valledecauca.gov.co

I. MOTIVO DEL PRONUNCIAMIENTO

1.1. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra el auto SE No. 358 del 29 de abril de 2016, mediante el cual el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali, rechazó la demanda.

II. ANTECEDENTES PROCESALES

2.1. La señora Ana Milena Millán Castillo, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) promovió demanda contra el Departamento del Valle del Cauca, con el fin de que se declare la nulidad parcial de la Resolución No. 985 de febrero 19 de 2015, mediante la cual se reconoce y ordena pagar una sanción por la mora en el pago de las cesantías parciales y/o definitivas que le fueron reconocidas mediante Resolución No. 3205.

2.2. El Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali, previo a la admisión, dictó auto interlocutorio No. 903 de septiembre 24 de 2015 (folio 27), requiriendo a la Procuraduría delegada ante los juzgados administrativos del circuito de Cali, a fin de que allegue constancia o certificación del trámite dado a la solicitud radicada el 12 de junio de 2015, por la actora. Así mismo, requirió a la parte actora para que allegue la constancia o acta de conciliación respectiva.

2.3. Posteriormente, el juzgado profirió auto de sustanciación No. 311 de marzo 31 de 2016 (folio 34), por el cual inadmitió la demanda toda vez que estimó que no se acreditó el trámite de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad. La parte actora presentó escrito de subsanación de la demanda, sin embargo, mediante auto interlocutorio SE No. 358 del 29 de abril de 2016, el juez resolvió rechazarla.



III. PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto interlocutorio S.E. No. 358 del 29 de abril de 2016 (folio 61), el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali, rechazó la demanda con fundamento en lo siguiente:

Consideró que, como en el presente asunto, en tratándose de asuntos de carácter laboral procede la conciliación cuando se discuten derechos susceptibles de renuncia y negociación, es decir los derechos inciertos y discutibles, y realizando un cotejo con las pretensiones de la demanda, las mismas se concretan en solicitar la reliquidación de la sanción moratoria causada con ocasión al pago de las cesantías realizado por la entidad.

Por tanto, sostuvo que las mismas no ostentan carácter de derechos irrenunciables, por lo cual debió agotarse el requisito de conciliación extrajudicial y como la misma fue desistida y no habiendo nuevo trámite conciliatorio, procedió a rechazar la demanda.

Lo anterior luego de analizar la subsanación de la demanda y el oficio allegado por la Procuraduría 18 Judicial II en la cual se informó que dentro del radicado No 214-205125 del 12 de junio de 2015, se dictó auto de septiembre 3 de 2015 mediante el cual se resolvió *“entender por desistida y no presentada la solicitud de conciliación extrajudicial en aplicación al parágrafo 3 del artículo 35 de la Ley 640 de 2001”*.

IV. EL RECURSO Y LA OPOSICIÓN

Inconforme con la anterior decisión, la apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación (folio 63 a 64) manifestando:

Explicó que, solicitó conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 18 Judicial II, la cual inicialmente se subsanó tal como lo ordena el auto del 23 de junio de 2015; luego se fijó la audiencia de conciliación a la cual la parte demandada no asistió por lo que se suspendió mediante acta 329 de agosto 18 de 2015. Posteriormente la Procuraduría volvió a inadmitir la solicitud, pidiendo el cambio de los poderes y el agotamiento de la vía gubernativa. Adujo la parte demandante que por escrito de agosto 25 de 2015 subsanó lo pedido, y por auto del 3 de septiembre de 2015, la Procuraduría consideró que la solicitud de conciliación no había sido válidamente subsanada, por lo que se entiende desistida, justo antes que se vencieran los tres meses para convocar a la audiencia.

Señaló que contra el precitado auto interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación dentro del término de ley (8 de septiembre de 2015), pero nunca obtuvo respuesta. Que conforme con lo anterior y teniendo en cuenta lo dispuesto por el



artículo 35 de la Ley 640 de 2001 párrafo tercero, consideró que se encuentra cumplido el requisito de procedibilidad y por tanto debe admitirse la demanda.

V. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA, PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD DEL RECURSO.

Conforme a lo establece el artículo 153¹ del CPACA, este Tribunal es competente en Sala de Decisión, para conocer del recurso de alzada interpuesto dentro del proceso de la referencia y en virtud de lo reglado en el numeral 1° del artículo 243² concordante con el artículo 125 del mismo código, la providencia apelada es susceptible de dicho recurso³.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

La controversia jurídica planteada se resuelve respondiendo los siguientes interrogantes:

- ¿Qué efectos produce el auto de la Procuraduría que declara no subsanada la solicitud de conciliación, en los términos del párrafo tercero del artículo 35 de la Ley 640 de 2001?

- ¿Se debe confirmar o revocar el auto interlocutorio SE N° 358 de abril 29 de 2016 que rechazó la demanda porque no cumplió con el requisito de procedibilidad?

5.3. TESIS DE LA SALA

La Sala revocará la providencia apelada, toda vez que, conforme a las pruebas obrantes en el plenario, se tiene que, el procedimiento surtido ante la Procuraduría 18 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali fue anómala, como quiera que inicialmente ante la solicitud de conciliación prejudicial convocó a audiencia a la cual asistió el actor sin comparecencia del Departamento del Valle. Luego nulitó dicha actuación, para finalmente no resolver el recurso propuesto contra la decisión de tener por no presentada la solicitud de conciliación judicial, por lo que se interpretó por la parte demandante estar dentro de las circunstancias del inciso tercero del artículo 35 de la Ley 640 de 2001, lo que denota que el particular actuó de buena fe y acudió a dicho mecanismo en tiempo, razón por la cual se tendrá como acreditado el requisito de procedibilidad.

¹ **Artículo 153.** Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

² **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. (...)

³ De conformidad con lo dispuesto en los incisos 3 y 4 del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, dado que el recurso fue interpuesto en vigencia de la Ley 1437 de 2011, antes de su reforma, no se dará aplicación a las modificaciones introducidas por el Legislador de 2021.



VI. CASO CONCRETO

De conformidad con el artículo 320⁴ del Código General del Proceso (CGP), aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, la Sala procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, pronunciándose solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso.

El punto de inconformidad de la parte demandante es que en su concepto sí cumplió con el requisito de procedibilidad, como quiera que, si bien se tuvo por desistida la misma, ello obedeció a errores por parte de la Procuraduría, razón por la que además instauró recursos contra la misma, sin que fueran resueltos.

Así mismo, explicó las razones por las cuales disiente de la precitada entidad al tener por no subsanada la solicitud de conciliación extrajudicial.

Para resolver se tiene que, revisado el plenario, se observa que la demanda fue inadmitida en razón a que no se acreditó el trámite de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad, pues a pesar que previamente —por auto No. 903 de septiembre 24 de 2015, (folio 27)— se ofició a la Procuraduría delegada ante los juzgados administrativos del Circuito de Cali, esta entidad hasta esa fecha no dio respuesta.

Dentro del término concedido, la parte actora subsanó la demanda, bajo los siguientes argumentos:

“Es necesario manifestar lo siguiente: si bien se dice en el “HECHO CUARTO” del escrito de la demanda, que se llevó a cabo conciliación, se aclara que sí se inició el proceso y por error de transcripción se dice que se llevó a cabo la misma, la cual no es correcto, ya que la Procuraduría encargada de llamar a celebrar dicha audiencia, dentro de los tres meses que le otorga la Ley, no la realizó. Por ello, en aras de subsanar lo anterior, aportó la solicitud de convocatoria elevada a la Procuraduría para adelantar la correspondiente audiencia”.

Por otra parte, la Procuradora 18 Judicial II de Asuntos Administrativos de Cali, mediante oficio No. PJ18-008 de abril 27 de 2015 (folios 47-49), informó de las actuaciones realizadas dentro del trámite de conciliación de la señora Ana Milena Millán Castillo, de la cual se destaca que:

i) Por auto del 23 de junio de 2015, inadmitió la solicitud de conciliación, por no reunir los requisitos del artículo 5 literales f), g), i) y k) del artículo 6 del Decreto 1716 de 2009. El apoderado de los actores corrigió el escrito y por auto No. 087 de julio 16 de 2015, se admitió la conciliación y se fijó fecha de audiencia para el día 18 de agosto de 2015.

⁴ **Artículo 320.** *Fines de la apelación.* El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión. (...).



ii) El día de la audiencia el apoderado del Departamento no se presentó a la diligencia ni tampoco justificó su inasistencia.

iii) Sin embargo, mediante auto de fecha 19 de agosto de 2015, la Procuraduría resolvió dejar sin efectos las decisiones proferidas a partir del auto No. 087, toda vez que se observan otros requisitos de los cuales adolece la solicitud de conciliación y ordenó corregir.

La providencia fue notificada personalmente el 20 de agosto de 2015 y el 25 de agosto de la misma anualidad la apoderada de la actora radicó memorial de subsanación, pero este no cumplía con lo ordenado, por lo que se profirió el auto de septiembre 3 de 2015 teniendo por desistida y no presentada la solicitud de conciliación extrajudicial, de conformidad con lo previsto en el parágrafo 3 del artículo 35 de la Ley 640 de 2001.

Aunado a lo anterior, alega el recurrente, que interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la decisión de tener por desistida la solicitud de conciliación prejudicial (auto de septiembre 3 de 2015) y aporta el mencionado escrito⁵ con sello de recibido en la Procuraduría el 8 de septiembre de 2015, señalando que no fue resuelto.

Como se puede colegir del recuento anterior, se observan una serie de circunstancias que hacen que la actuación surtida ante la Procuraduría sea anómala y resulte adecuada la interpretación realizada por la parte demandante como quiera que no se resolvió el recurso interpuesto contra la decisión de declarar desistida y no presentada la solicitud de conciliación prejudicial.

Además, se observa una serie de actuaciones no tenidas en cuenta, como el hecho de que se convocó la audiencia, con asistencia de la parte demandante y ante la inasistencia de la parte demandada, no fijó nueva fecha, sino que con posterioridad decidió nulitar toda la actuación sin explicación válida alguna, para nuevamente inadmitir la solicitud de conciliación prejudicial y finalmente declararla como desistida y no presentada.

Frente a lo anterior, observa la Sala que la parte demandante ante el plazo que tenía por el vencimiento de los términos de caducidad y la no respuesta al recurso interpuesto, interpretó que se configuró la situación del inciso tercero⁶ del artículo 35 de la Ley 640 de 2001, el cual indica que el requisito se entiende cumplido cuando vencido el término previsto en el inciso 1 del artículo 20 *ibidem*, y la audiencia no se hubiere

⁵ Folios 70 a 72.

⁶ **Artículo 35. Requisito de procedibilidad.** <Artículo modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. En los asuntos civiles y de familia podrá cumplirse el requisito de procedibilidad mediante la conciliación en equidad.

Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplen como obligatoria en el trámite del proceso, salvo cuando el demandante solicite su celebración.

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación. (...)"



celebrado por cualquier causa, se puede acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación, lo cual pone en evidencia que el particular obró de buena fe⁷ al adelantar la actuación necesaria para tener por cumplido el requisito de procedibilidad y demandar ante esta jurisdicción.

De manera que, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia⁸, la Sala tendrá por agotado dicho requisito y en ese sentido revocará la decisión de primer grado.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Sala de Decisión del Sistema Oral,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR el auto interlocutorio S.E. No. 358 de abril 29 de 2016, mediante el cual el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cali, rechazó la demanda.

SEGUNDO. Ejecutoriado el presente auto, envíese el proceso al juzgado de origen, para continuar con el trámite respectivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha. Acta No. ____

⁷ “La buena fe exenta de culpa se acredita demostrando no solo la conciencia de haber actuado correctamente sino también la presencia de un comportamiento encaminado a verificar la regularidad de la situación.”. Corte Constitucional. Sentencia C-820 de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-421 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. “**El derecho de acceso al ejercicio de administrar justicia.**”

12.- El artículo 228 de la Constitución Política define la administración de justicia como una función pública, e impone a todas las autoridades judiciales la responsabilidad de realizar los propósitos que inspiran la Constitución en materia de justicia, y que se resumen en que el Estado debe asegurar su pronta y cumplida administración a todos los asociados. En este orden de ideas, la administración de justicia implica la realización material de los fines del Estado Social de Derecho, pues a través de esta función pública, entre otras, el Estado garantiza un orden político, económico y social justo, promueve la convivencia pacífica, vela por el respeto a la legalidad y la dignidad humana, y asegura la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas.

De conformidad con la disposición anterior, los artículos 229 Superior y 2º de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia consagran el derecho fundamental de toda persona a acceder a la justicia, cuyo contenido ha sido definido por esta Corporación como “la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes.

Entonces, aquella prerrogativa de la que gozan las personas de exigir justicia, impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo.

La *obligación de respetar* implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización. De otra parte, la *obligación de proteger* implica que el Estado debe adoptar medidas para impedir que terceros obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho. A su vez, la *obligación de garantizar* involucra el deber del Estado de facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y hacer efectivo el goce del mismo^[47].

Facilitar el derecho a la administración de justicia conlleva la adopción de medidas para que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de ser parte en un proceso. Asimismo, ese deber de tomar medidas implica la obligación de remover los obstáculos económicos para acceder a la justicia, crear la infraestructura necesaria para administrarla y asegurar la asequibilidad de los servicios del sistema de justicia para toda la población^[48]. Por su parte, la creación de infraestructura judicial implica la asignación de recursos técnicos y la provisión de los elementos materiales adecuados en los puestos de trabajo de los operadores de justicia para garantizar un acceso eficiente a la administración de justicia.



Los Magistrados,

OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

OMAR EDGAR BORJA SOTO

GUILLERMO POVEDA PERDOMO
(Firmas electrónicas SAMAI)