

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Auto interlocutorio No. _____

Santiago de Cali, septiembre dieciséis (16) de dos mil veintidós (2022).

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y restablecimiento del derecho
EXPEDIENTE:	76001-33-33-007- 2016-00112-01
DEMANDANTE:	María Fernanda Bedoya Flórez. jcmurango@hotmail.com
DEMANDADO:	Distrito Especial de Santiago de Cali.
DECISIÓN:	Revoca providencia recurrida que rechazó demanda por caducidad

AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN

I. MOTIVO DEL PRONUNCIAMIENTO

Corresponde decidir el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra el Auto Interlocutorio No. 801 mediante el cual el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cali, rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho.

II. ANTECEDENTES PROCESALES

2.1. Por conducto de apoderado judicial, la señora María Fernanda Bedoya Flórez, promovió a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Distrito Especial de Santiago de Cali, demanda con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el Oficio No. 2015413100080151 de diciembre 1º de 2015¹, y el Oficio No. 2015413100041361 de mayo 27 de 2015² actos que negaron el reconocimiento y pago del contrato realidad y sus emolumentos.

2.2. La demanda le correspondió por reparto al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cali, según consta en acta de reparto³, despacho que mediante Auto Interlocutorio No. 801, rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho.

¹ Folio 13-14.

² Folio 50-51.

³ Folio 60 del expediente.



III. PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cali, rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho con fundamento en el artículo 164, numeral 2º, literal d), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), respecto del término de cuatro meses para presentar la demanda en este medio de control, motivado en que:

“En el caso en estudio, se tiene que, la parte demandante pretende se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en 2015413100041361 del 27 de mayo de 2015 y el N° 2015413100080151 del 01 de diciembre de 2015, por medio de los cuales, la entidad accionada negó el reconocimiento de la relación laboral entre el Municipio de Santiago de Cali y la accionante.

Sin embargo, el Despacho advierte que la parte accionante con la petición que motivó la expedición del acto administrativo contenido en el oficio No 2015413100080151 del 01 de diciembre de 2015, pretendió revivir términos vencidos, en tanto, dicha solicitud ya había sido resuelta con anterioridad por la entidad accionada mediante oficio N° 2015413100041361 del 27 de mayo de 2015, por lo que al momento de presentación de la demanda del medio de control el día 11 de mayo de 2016, ya había operado el fenómeno jurídico de la caducidad, pues se observa claramente que los actos administrativos acusados se encuentran resolviendo solicitudes en el mismo sentido.

Así entonces, el acto administrativo que debió demandarse es el contenido en el oficio N° 2015413100041361 del 27 de mayo de 2015, cuya constancia de notificación es el 02 de junio de 2015 (fls 50) y no el oficio N° 2015413100080151 del 01 de diciembre de 2015, pues se reitera, con el ultimo se pretendió revivir los términos que ya se encontraban vencidos, al no haber demandado el acto inicial.

De otro lado, si bien en la petición radicada por la parte demandante el día 12 de noviembre de 2015, se agregó una nueva petición relacionada con: "Declarar que la relación laboral Ficta entre MARIA FERNANDA BEDOYA y el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI VALLE, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE HACIENDA, fue terminada sin mediar justa causa el día 15 de mayo de 2012, por tanto debe cancelarse la indemnización de que trata el Artículo 64 del código Sustantivo del Trabajo," debe decir el Despacho que la declaración de la existencia de la relación laboral, se produce en sentencia, dado su carácter constitutivo; es decir, que es a partir del fallo, que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y al encontrarse la pretensión de reconocimiento de la relación de trabajo caduca no podría hacer esta Juzgadora pronunciamiento alguno.

Así entonces, al presentar la parte demandante la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 59 Judicial I para asuntos administrativos, el día 18 de marzo de 2016 (fl 17y 18), no se interrumpió el término el término de caducidad del medio de control, porque se superó de manera evidente el termine legal de los cuatro (4) meses (...):

IV. EL RECURSO.

Inconforme con la decisión, el apoderado de la parte demandante la apeló⁴ argumentando que:

⁴Folios 85-89.



"Mediante escrito radicado el día 12 de mayo de 2015, se presentó solicitud de reconocimiento de la relación laboral, y pago de las prestaciones sociales, con ella originadas, entre el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y MARIA FERNANDA BEDOYA FLOREZ (SIN REALIZAR PETICION POR DESPIDO SINJUSTA CAUSA POR PARTE DEL EMPLEADOR)

El MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, con oficio de fecha 27 de mayo de 2015 niega la petición de reconocimiento de contrato realidad. (SIN DAR CONTESTACION RESPECTO DEL DESPIDO SIN JUSTA CAUSA DE MARIA FERNANDA BEDOYA FLOREZ)

Con escrito radicado el día 12 de noviembre de 2015, se presenta ante el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, solicitud de RECONOCIMIENTO DE LA RELACIÓN Y PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTO, realizado al señor MARIA FERNANDA BEDOYA FLOREZ, PETICIÓN TOTALMENTE NUEVA, QUE NO HABÍA SIDO REALIZADA CON ANTERIORIDAD Y QUE POR TANTO NO SE ENCONTRABA INMERSA EN CADUCIDAD.

El MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, con oficio de fecha 1 de diciembre de 2015, responde a la petición de RECONOCIMIENTO DE INDEMNIZACION POR DESPIDO INJUSTO MARIA FERNANDA BEDOYA FLOREZ, en los siguientes términos:

"...La solicitud presentada por usted en radicado de la referencia, contiene 11 peticiones, basadas en 5 hechos, de los cuales, efectuada la revisión, se encuentra que los puntos 4,5,7,8,9,10 y 11 ya fueron contestados de fondo mediante oficio No. 2015411101180342 de fecha 12 DE NOVIEMBRE de 2015, con fecha de entrega el 1 de junio de 2015..."

"...Frente a los puntos 1.23 y 6... Como lo hemos expresado el contrato de prestación de servicios está regulado por las normas de contratación estatal y la legislación civil, NO POR LA LEGISLACION LABORAL, de modo que no le son aplicables las regulaciones propias que contiene el Código Sustantivo del Trabajo, como es el pago una indemnización cuando el trabajador es despedido sin justa causa..."

En consecuencia, si una persona vinculada mediante un contrato de prestación de servicios se le da por terminado el mis, no puede alegar una indemnización como si se tratara de un contrato de trabajo..."

"...Se concluye de lo anterior que no existe entre el señor LEONARDO THOMAS MEJIA, y la ADMINISTRACION MUNICIPAL, un contrato de trabajo para que exista derecho a exigir la indemnización por despido injusto..." (sic).

5. En este orden de ideas la parte demandada en sede administrativa admite que se presenta una petición reiterativa respecto de unas peticiones hoy en día pretensiones, pero el mismo MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, acepta que existen peticiones que si bien guardan estrecha relación con las ya resueltas NO SON LAS MISMAS PETICIONES, tan es así que se trata de una PETICIÓN TOTALMENTE NUEVA, QUE EL MUNICIPIO DE SANTIAGO CONTESTACIÓN DE LA PETICION DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTO QUE NO SE HABIA REALIZADO. DESPIDO INJUSTO QUE NO SE HABIA REALIZADO.

6. Si se tratara de una petición totalmente igual a la anterior en busca de revivir términos, el MUNICIPIO DE CALI, sencillamente no se hubiera ocupado de resolverla, y sin ningún tipo de análisis ni cuestionamiento diría que ya fue resuelta, pero eso fue totalmente contrario a lo que sucedió, siendo que el oficio de fecha 1 de diciembre de 2015, da cuenta de un análisis de un asunto en sede administrativa que no había sido estudiado.



7. Si bien la petición de INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA A MARIA FERNANDA BEDOYA FLOREZ, guarda relación con la declaratoria de RELACION LABORAL, se trata a todas luces de una nueva petición que no estaba afectada del fenómeno de CADUCIDAD.

8. La pretensión de reconocimiento de la INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA REALIZADA POR EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, tiene sustento y fundamento, legal con independencia de las demás pretensiones caducadas.

9. Tan es así que la demanda se dirige en contra del acto administrativo contenido en el oficio de fecha 1 de diciembre de 2015 mediante se niega el reconocimiento de la relación laboral y de la INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA DEL MARIA FERNANDA BEDOYA FLOREZ.

10. Debe dejarse claro que, si bien es una nueva petición, EXISTE UN PUNTO DE LA PETICIÓN QUE NO HABIA SIDO RESUELTO, como lo acepta el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA INDEMNIZACION POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA, por tanto, dicha pretensión no está afectada de CADUCIDAD.”

De conformidad con lo expuesto, pide se revoque la providencia y en su lugar se proceda a la admisión del medio de control.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 153⁵ y 243⁶ del CPACA, esta Corporación es competente para conocer del recurso de alzada interpuesto dentro del proceso de referencia, por lo que procede a resolver de fondo.

5.2. Problema jurídico

La controversia jurídica planteada se resuelve respondiendo a la siguiente pregunta:

- ***¿Hay lugar a rechazar la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad del medio de control, tal y como lo determinó la providencia recurrida?***

5.3. Tesis de la Sala.

La Sala revocará la providencia impugnada, por las razones que pasarán a exponerse.

⁵ “**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.”

⁶ “**Artículo 243.** *Apelación.* Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.

2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.

3. El que ponga fin al proceso. (...)”



5.4. Marco normativo.

El literal d), numeral 2° del artículo 164 del CPACA, preceptúa:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales (...).”

El Consejo de Estado en cuanto a la caducidad de la acción (hoy entendida como medio de control), ha dicho lo siguiente⁷:

“La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

Es decir, las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la organización jurisdiccional del poder público, a efectos de que el respectivo litigio o controversia sea definido con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello (...).”

5.5. Caso concreto.

La demanda pretende la nulidad de los actos administrativos contenidos en el Oficio No. 2015413100080151 del 1 de diciembre de 2015⁸, y el Oficio No. 2015413100041361 del 27 de mayo de 2015⁹ al considerar la parte actora, que, desde el 18 de marzo de 2005 hasta el 15 de mayo de 2012, existió una relación laboral entre las partes, por tanto, pide el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales del cargo de técnico catastral y la respectiva indemnización por despido sin causa de que trata el artículo 64 del Código Sustantivo de Trabajo (folios 1-3).

El *a quo* consideró que en el *sub lite* operó la caducidad, ya que frente al Oficio No. 2015413100041361 de mayo 27 de 2015 al momento de radicarse la demanda ya había operado la caducidad, señala que con respecto al Oficio N° 2015413100080151 de diciembre 1° de 2015, la parte actora pretendió revivir términos vencidos, en tanto dicha solicitud ya había sido resuelta antes por la entidad accionada, mediante oficio N°

⁷ C. de E. Sección Tercera, CP. Dr. Enrique Gil Botero. Radicación 08001-23-31-000-2010-00762-01(41037) julio 26 de 2011.

⁸ Folio 13-14.

⁹ Folio 50-51.



2015413100041361 de mayo 27 de 2015, por lo que al momento de la radicación de la demanda el 11 de mayo de 2016, ya había operado el fenómeno jurídico de la caducidad, alegando además que dichos actos se encontraban resolviendo solicitudes en el mismo sentido.

En relación con el argumento planteado, advierte la Sala, que en las controversias relacionadas con el contrato realidad, y el consecuente reconocimiento de las prestaciones sociales por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral, el H. Consejo de Estado, mediante *sentencia de unificación*, estableció que dado que se reclaman aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y por ser prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, literal c, del CPACA) por tanto, resulta oportuno traer a colación lo reiterado por el H. Consejo de Estado¹⁰, veamos:

“1.º Unifícase la jurisprudencia respecto de las controversias relacionadas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, en el sentido de que (i) quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, (ii) sin embargo, el fenómeno prescriptivo no aplica frente a los aportes para pensión, (iii) lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal; (iv) las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control; (v) tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; (vi) el estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral; y (vii) el juez contencioso administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva.” (subraya la Sala).

5.6. Conclusión

Bajo las anteriores consideraciones, la Sala de Decisión revocará la providencia recurrida, ya en este tipo de controversias la sentencia de unificación exceptuó de caducidad los actos que resuelvan dicha controversia, de manera que para los actos acusados no ha operado la caducidad del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, siendo procedente al menos por este aspecto, su admisión.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter Bogotá, D. C., veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16 Actor: Lucinda María Cordero Causil Demandado: Municipio de Ciénaga de Oro (Córdoba).



VI. 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 No. 801 del 9 de septiembre de 2016, por medio del cual el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cali rechazó la presente demanda, por caducidad de la acción.

SEGUNDO. Ejecutoriada la presente providencia envíese el expediente al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cali, para que CONTINÚE con el trámite procesal pertinente, esto es, decida sobre la admisión de la presente demanda.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

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

Los magistrados,

OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

OMAR EDGAR BORJA SOTO

GUILLERMO POVEDA PERDOMO
(Firmas electrónicas SAMAI)