

República de Colombia



Rama Judicial

Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Arauca

Informe secretarial: Arauca (A), 21 de febrero de 2023, en la fecha paso al Despacho del señor Juez el presente expediente, para que se resuelva recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto, así como pronunciarse respecto de la solicitud de levantamiento de medida de embargo. Sírvasse proveer.

A handwritten signature in red ink, appearing to read 'Julio Melo Vera'.

Julio Melo Vera
Secretario

Arauca, (A), 01 de marzo de 2023.

Medio de Control	: Ejecutivo
Radicado	: 81-001-33-33-002-2016-00027-00
Demandante	: José Manuel Laya Ramos
Demandado	: Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca -UAESA-
Providencia	: Auto resuelve recurso
Consecutivo	: 00238

Antecedentes

Mediante auto de fecha 03 de febrero de 2023 el Despacho ordenó aplicar la excepción de inembargabilidad sobre sumas de dinero que se encontraran en cuentas bancarias de la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca – UAESA- en varias instituciones financieras.

Inconforme con la decisión la apoderada de la parte ejecutada interpuso y sustentó oportunamente recurso de reposición y en subsidio apelación el 13 de febrero de 2023. Los motivos de disenso estriban en que:

-La sentencia objeto de recaudo en el presente asunto es el resultado de un proceso que se ventiló en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que no tuvo el carácter de laboral. En la sentencia se accedió parcialmente a lo

pretendido y lo que se ordenó fue una reparación del daño. De lo que se trató fue de una sentencia constitutiva de derechos, cuya consecuencia fue la imposición del pago de una indemnización y no de una declaratoria de relación laboral como lo pretende mostrar el Juez.

Posteriormente, mediante oficio del 17 de febrero la parte actora solicitó el levantamiento de la medida de embargo en ocasión a que el Banco de Bogotá realizó retención de los \$64.000.000 de pesos ordenados en la medida.

Traslado

La entidad demanda corrió traslado del recurso de reposición al demandante el día 13 de febrero de 2023 a través de correo electrónico conforme lo contempla el artículo 201A del CPACA, en consonancia con el art. 9 de la Ley 2213 de 2022. Esta última guardó silencio

Consideraciones:

Procedencia de los recursos

Por remisión expresa del artículo 299 del CPACA, modificado por el artículo 81 de la Ley 2080 de 2021, en la ejecución de los títulos derivados de actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código General del Proceso para el proceso ejecutivo.

Conforme a lo anterior, respecto del recurso de reposición el artículo 318 del del CGP establece

Artículo 318. Procedencia Y Oportunidades. *Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de*

Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen. (...)

En cuanto al recurso de apelación el numeral 2 del artículo 322 señala lo siguiente:

Artículo 322. Oportunidad y requisitos. *El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas:*

(...) 2. La apelación contra autos podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición. Cuando se acceda a la reposición interpuesta por una de las partes, la otra podrá apelar del (sic) nuevo auto si fuere susceptible de este recurso.

(...)

3. En el caso de la apelación de autos, el apelante deberá sustentar el recurso ante el juez que dictó la providencia, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, o a la del auto que niega la reposición. Sin embargo, cuando la decisión apelada haya sido pronunciada en una audiencia o diligencia, el recurso podrá sustentarse al momento de su interposición. Resuelta la reposición y concedida la apelación, el apelante, si lo considera necesario, podrá agregar nuevos argumentos a su impugnación, dentro del plazo señalado en este numeral.”

Específicamente, frente a la procedencia del recurso de apelación en los autos que resuelven medidas cautelares, el numeral 8 del artículo 321 del CGP establece:

“Artículo 321. Procedencia

(...)

También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:

(...)

8. El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedirla o levantarla. (...)”

De conformidad con las normas transcritas el ejecutado puede interponer directamente el recurso de apelación contra el auto que decreta medida cautelar. Pero, también podrá interponer dicho recurso en subsidio del de reposición, pues tal situación la permite el numeral 2 del artículo 322 del CGP.

En consecuencia, al incoarse la apelación como subsidiaria, corresponde al Despacho en este momento decidir el recurso de reposición interpuesto, dado que el auto impugnado decretó una medida cautelar.

Oportunidad, sustentación e interés para recurrir:

El auto del 03 de febrero de 2023 fue notificado en estado electrónico el 06 de febrero, por lo tanto, de conformidad con los artículos 318 y 322 del CGP el término oportuno para recurrir transcurrió desde el 09 al 13 de febrero de 2023, puesto que los 2 días, 7 y 8 de febrero se entiende cumplidos en virtud del art. 205 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021.

En ese orden de ideas, el recurso fue presentado y sustentado el 13 de febrero, esto es, dentro del término de ley; además, está acreditado su interés para recurrir, en razón a que la medida cautelar fue adversa a sus intereses.

Del recurso de reposición interpuesto y su decisión

Frente al recurso interpuesto, no se repondrá el auto y en consecuencia mantendrá la orden de embargo impartida, con fundamento en las razones que proceden a exponerse a continuación:

-La actora centra su argumento en que la sentencia que sirve de título base de recaudo no fue el resultado de un proceso de carácter laboral. Considera que lo que se ordenó fue una reparación del daño a la demandante y que fue con ella que nació el derecho a esa indemnización, sin que en momento alguno se haya declarado la existencia de una relación laboral.

El despacho disiente de dicho argumento dado que el proceso sí versó sobre derechos laborales. Tan es así que, en el análisis para determinar si se declaraba la nulidad o no del acto administrativo se centró en establecer si se reunían los

elementos esenciales de una relación laboral (remuneración, prestación personal del servicio y la continuada subordinación), veamos:

(...) desvirtuada tanto la autonomía e independencia en la prestación del servicio, como la temporalidad propia de un verdadero contrato de prestación de servicios, y probados los elementos de la relación laboral en el subexamine, esto es, la prestación personal del servicio de manera permanente, la remuneración y la subordinación y dependencia en el desarrollo de la actividad, concluye el despacho que la administración utilizó equivocadamente la figura contractual para encubrir la naturaleza real de la labor desempeñada, por lo que, se configura en este caso el contrato realidad en aplicación de los principios consagrados en los artículos 13 y 53 de la constitución política, en tanto el demandante presto sus servicios a la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca de manera subordinada.

La fuerza de lo expuesto lleva a concluir que entre el señor José Manuel Laya Ramos y La Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca existió una verdadera relación laboral o “Contrato Realidad” (...) Negrillas con subrayas del despacho.

Como se puede evidenciar, el caso en particular tenía como fondo, determinar si había encubrimiento o no de una relación laboral a través de contratos de prestación de servicios respecto del señor Jose Manuel Laya Ramos. Esta fue demostrada y fue como consecuencia de ello, que se declaró la nulidad del acto administrativo acusado y la entidad demandada fue condenada a pagar las prestaciones sociales comunes a las cuales tenía derecho el demandante.

Considera el despacho que la recurrente confunde la naturaleza de la sentencia con el objeto de la litis sobre el que se decide. Es decir, una fallo declarativo, constitutivo y condenatorio puede ser de carácter laboral, siempre y cuando el objeto del proceso verse sobre aspectos de esa índole. El hecho de que sea constitutiva no quiere decir que no pueda ser de origen laboral, tal como lo pretende hacer ver la apoderada de la UAESA. Dicho de otro modo, el tipo de sentencia no condiciona el tema sobre el que se decide.

Lo relevante de la clasificación de las sentencias se refiere es a la situación en el tiempo del derecho reclamado en relación con su titular. La sentencia declarativa confirma la existencia de un derecho o de una situación o estado

jurídico existente; implica el reconocimiento de una situación jurídica preexistente. Mientras que la constitutiva tiene la virtualidad de crear, modificar o extinguir una situación jurídica existente, lo cual da lugar, lógicamente, a una nueva situación jurídica, es decir, el derecho nace con ella. La de condena, es la que impone el cumplimiento de una obligación de dar, hacer o no hacer; y normalmente es la consecuencia de declarar un derecho¹.

Pero tal distinción de modo alguno afecta el tema sobre el que se decide. Si el derecho surge con la sentencia porque crea una nueva situación jurídica que antes no existía, claramente podrá ser podrá ser laboral o de cualquier índole, pero en todo caso será un fallo constitutivo del derecho. En tanto, si se limita a reconocer una situación jurídica preexistente también en temas laborales o de cualquier tópico, será una sentencia declarativa.

Es cierto, tal como lo esgrime la recurrente, que en temas en donde se demanda el reconocimiento de una relación laboral encubierta por contratos de prestación de servicios con el Estado, como ocurrió en el presente caso, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado de tiempo atrás, que la sentencia es constitutiva. Eso es incuestionable. Lo que ocurre es que eso no desvirtúa el carácter laboral del tema que se resuelve en el proceso. De hecho, en ninguna de esas sentencias se ha cuestionado el carácter laboral de esos casos.

En un fallo de 2008² el Consejo de Estado en un caso de relaciones laborales encubiertas explicó que, cuando en el proceso se desvirtúa la relación contractual (contrato de prestación de servicios) que el demandante tuvo con la entidad pública, y lo que encuentra es que la fuente jurídica de la relación no fue esa contratación, sino una relación laboral con todos sus elementos, la sentencia constituye el derecho que no existía bajo el marco de los contratos.

1 Sección Segunda - Subsección "A" sentencia del 06 de marzo de 2008, radicación número: 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06), Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

2 *Ibidem*

Por otra parte, esgrime la recurrente que en la sentencia lo que se ordenó fue una reparación del daño, lo cual reafirma que la sentencia base de recaudo no decidió un asunto laboral.

Frente a este tema, cabe mencionar que en sentencia de 2016³, el Consejo de Estado unificó también el carácter de la condena en casos de relaciones laborales encubiertas, denominadas comúnmente *“contratos realidad”*. *Determinó que lo que se ordena es un restablecimiento del derecho como como “consecuencia lógica de la nulidad que se decreta, ya que una vez ejecutoriada la sentencia que así lo declara, el acto administrativo desaparece del mundo jurídico, por lo que los derechos y situaciones afectados deben volver a su estado inicial”*. Pero, a renglón seguido añadió que *“en las controversias de contrato realidad hay lugar a reconocer las prestaciones que el contratista dejó de devengar y el tiempo de servicios con fines pensionales, pues su situación jurídica fue mediante un contrato estatal, pero que en su ejecución se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral, que en caso de haber sido vinculado como empleado público hubiese tenido derecho a las mismas prestaciones que devengan los demás servidores de planta de la respectiva entidad”*.

Contrario a lo sostenido por la recurrente, el anterior pasaje refuerza el hecho de que los casos de encubrimientos de relaciones laborales a través de contratación estatal, claramente son laborales ¿Que más laboral que analizar los elementos propios de una relación laboral para determinar la desnaturalización de la contratación que hizo la entidad y ordenar a la demandante el pago de las prestaciones sociales a las que tenía derecho si hubiera sido vinculada laboralmente como correspondía?

Otra cosa es que no se le otorgue a la parte vencedora la connotación de empleado público, porque para ello se requiere el cumplimiento de otros requisitos legales. Pero, eso tampoco desvirtúa que el tema que suscita el litigio sea laboral.

3 Sentencia de unificación de la Sección Segunda Radicación: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16 Consejero Ponente: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter.

Para no ahondar en más elucubraciones, se resalta dos consideraciones adicionales:

-Las prestaciones sociales son pagos que se causan en virtud de una relación laboral, a ellas no accede un contratista del Estado. Por consiguiente, para ordenarlas en una sentencia, se hace necesario determinar la existencia de una relación laboral. Al margen de otro tipos condena como sería otorgarle connotación de empleado público al demandante, lo cual no es procedente en esos casos.

-Las demandas de relaciones laborales encubiertas es abordado y decidido siempre por la Sección segunda del Consejo de Estado, que es la que tiene asignado el conocimiento de conflictos laborales en contra el Estado.

Se sigue de los anteriores razonamientos que al tratarse de un asunto efectivamente laboral el que se estudió y decidió en la sentencia que opera como título ejecutivo en el caso de la referencia, la obligación impuesta allí no es otra que de índole labora, pues se ordenó el pago de prestaciones sociales, independientemente que se denominen reparación del daño o restablecimiento del derecho, que son consecuentes con la determinación de la relación laboral probada en la sentencia. Por tal razón, la excepción de inembargabilidad aplicada por el despacho resulta procedente, tal como se explicó en el auto impugnado.

Sobre el recurso de apelación interpuesto

Por ser presentado dentro de los términos fijados por el art. 322 del CGP, debidamente sustentado y por tener interés para recurrir en atención a que el auto emitido por el despacho fue desfavorable a sus intereses, y tras no haberse repuesto la decisión recurrida, se concederá concédase en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra del auto del 03

de febrero del año avante, mediante el cual se ordenó la medida de embargo en contra de la UAESA.

Sobre la solicitud de levantamiento de la medida de embargo

Respecto de la solicitud de levantamiento de la medida de embargo realizada por la parte actora mediante escrito del 17 de febrero de 2023, la cual está sustentada en que quedó materializada con la retención de los \$64.000.000 hecha por el Banco de Bogotá; verificadas las contestaciones dadas por las entidades bancarias se observa que el Banco de Bogotá, mediante oficio GCOE-EMB- 202302101091261 del 13 de febrero hogaño congeló la suma de \$35.653.383 correspondiente al saldo de la cuenta de ahorros No. 0137203592 de propiedad de la demandad.

De igual manera, informo que dichos recursos solo podrán trasladarse una vez se acredite y/o se informe a ese Establecimiento Financiero que el proceso cuenta con providencia ejecutoriada que ordene seguir adelante con la ejecución; información que fue suministrada por el despacho mediante correo electrónico del 15 de febrero de 2023.

El 20 de febrero el Banco de Bogotá mediante oficio GCOE-EMB-202302101091261-1 de la misma fecha dio alcance a la comunicación del 13 de febrero aclarando que el valor congelado de la cuenta de ahorros No. 0137203592, era de \$64.000.000 y no de \$35.653.383 como se había informado en el oficio mencionado.

Una vez consultado el portal web del Banco Agrario se observa que a la fecha no existe consignación de suma de dinero alguna con cargo proveniente del embargo aplicado por el Banco de Bogotá. Por tanto, pese a lo manifestado por el banco respecto de la congelación de los dineros no es posible acceder a lo solicitado por la parte actora teniendo en cuenta que estos dineros no han sido puestos a disposición del despacho.

Por último, se requerirá al Banco de Bogotá que un plazo de 2 días informe al despacho la razón por la cual no ha realizado el depósito en la cuenta del juzgado, de los dineros embargados y retenidos de la cuenta de la UAESA.

En mérito de lo expuesto se

RESUELVE

Primero: No Reponer el auto del 03 de febrero de 2023, por lo explicado en la parte considerativa.

Segundo: Conceder en el efecto devolutivo ante el Tribunal Administrativo de Arauca, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra el auto proferida por este Juzgado el auto del 03 de febrero de 2023.

Tercero: Negar la solicitud de levantamiento de embargo solicitada por la parte actora conforme a la parte motiva de esta providencia.

Cuarto: Requiérase al Banco de Bogotá para que en un plazo de 2 días informe al despacho la razón por la cual no ha realizado el depósito en la cuenta del juzgado, de los dineros embargados y retenidos a la UAESA.

Quinto: Por Secretaría, **Realícense** los registros pertinentes en el Sistema Informático SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS ANDRÉS GALLEGO GÓMEZ

Juez