

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá, D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación:	11001-33-35-013-2023-00071
Proceso:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	LUIS MARTÍN ORTIZ CALDERÓN
Demandado:	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.
Asunto:	AUTO RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS y MIXTAS

Encontrándose vencido el traslado de la demanda en el presente proceso, dentro del cual la entidad demandada contestó oportunamente la misma, proponiéndose excepciones mixtas y de fondo, corresponde continuar con el trámite a que haya lugar.

Por su parte, el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el párrafo 2º del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró el trámite de las excepciones previas formuladas en la contestación de la demandada, así:

“(…)

Artículo 38. *Modifíquese el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:*

Parágrafo 2º. *De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.*

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

(…)-Negrilla y subrayado fuera de texto-

Como se puede apreciar, la norma en cita establece que de las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma prevista en el artículo 201A. A su vez, esta disposición respecto a los traslados que deban surtirse dentro de los procesos de conocimiento de esta jurisdicción prevé:

“(…)

Artículo 201A. Traslados. *Los traslados deberán hacerse de la misma forma en que se fijan los estados. Sin embargo, cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaría, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.*

De los traslados que hayan sido fijados electrónicamente se conservará un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado, por el término mínimo de diez (10) años.

(…)”

Asimismo, la mencionada modificación introducida en el artículo 38, para efectos de la formulación, trámite y decisión de las excepciones previas remite a los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 100 del Código General del Proceso, son excepciones previas:

“(…)”

ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

(…)”

A su vez, el artículo 101 *ibidem* contempla el trámite y resolución de dichas excepciones previas o perentorias, de la siguiente manera:

“(…)

Artículo 101. Oportunidad y trámite de las excepciones previas. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.

El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.

Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.

Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.

Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.

(…)” Subrayas y negrillas fuera de texto

De las anteriores normas, se concluye que, de las excepciones formuladas por la parte demandada, se correrá traslado por el término de 3 días de conformidad con lo establecido en el artículo 110 del Código General del Proceso. Asimismo, que una vez surtido dicho traslado se resolverá por escrito las previas y otras perentorias y/o mixtas, cuando no se requiera la práctica de pruebas.

En el caso sub examine, revisado el expediente se observa que la entidad demandada, **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.**, contestó la demanda dentro del término de ley, planteando como excepciones las denominadas **“INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL”**; **“INEXISTENCIA DE SUBORDINACIÓN O DEPENDENCIA DEL DEMANDANTE”**; **“CONFIGURACIÓN DE UNA FICCIÓN “CONTRA LEGEM”**; **“INEXISTENCIA DE RELACIÓN LABORAL, LEGAL O REGLAMENTARIA ENTRE LAS PARTES”**; **“INEXISTENCIA DE LOS ELEMENTOS DEL CONTRATO DE TRABAJO”**;

“COBRO DE LO NO DEBIDO”; “EXCEPCIÓN CAUSAL DE NULIDAD DEL ACTO”; “IMPOSIBILIDAD CONTRACTUAL”; “CADUCIDAD DE LA ACCIÓN” y “GENÉRICA”. El traslado de esas excepciones se surtió con el envío de la contestación de la demanda a la parte demandante, realizado por la entidad demandada, sin que la parte actora se hubiese pronunciado al respecto.

Por consiguiente, comoquiera que en este asunto ya se surtió el traslado de las excepciones y para su decisión no se requiere de práctica de pruebas, corresponde en esta oportunidad en aplicación de lo previsto en el artículo 38 de la ley 2080 de 2021, que modificó el parágrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, pronunciarse sobre las que tengan el **carácter de previas y mixtas** que hasta este momento procesal no se encuentran probadas, que, en este caso, corresponden a las denominadas **“INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL” y “CADUCIDAD DE LA ACCIÓN”.**

Resulta importante mencionar que, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado¹, aunque la excepción de “indebida escogencia del medio de control” no puede asimilarse a la previa de “Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde”, consagrada en el numeral 7º, artículo 100 del CGP, lo cierto es que debe ser tenida en cuenta como una excepción mixta por cuanto “(...) *con ella se busca definir las presuntas irregularidades contenidas en el libelo introductorio, esto es, las anomalías que aparezcan de manera previa a que se trabaje la litis; aspectos estos que, de no analizarse en la etapa establecida por el artículo 180 ibídem, darían lugar a sentencias inhibitorias, decisiones estas que son precisamente las que el Legislador quiso proscribir en los trámites que se adelantan ante el Juez Administrativo, pues su eventual prosperidad traería como consecuencia que la demanda deba ser interpretada como de nulidad y restablecimiento del derecho, y que por ende, deban ser exigidos los requisitos de procedibilidad dispuestos en el artículo 161 del CPACA; así como la interposición de la misma de forma oportuna, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de los actos acusados (...)*”². Por consiguiente, es viable resolver aquella excepción en esta etapa procesal.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 12 de diciembre de 2019, rad. N° 11001-03-24-000-2017-00130-00, Cp. Oswaldo Giraldo López.

² *Ibidem*.

- INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL.

Esta excepción se sustenta, en síntesis, en que como las pretensiones de declaratoria de contrato realidad deprecados por el demandante tienen como antecedente la celebración de unos contratos de prestación de servicios entre el actor y la entidad demandada, el medio de control que se debe incoar es el de controversias contractuales, previsto en el artículo 141 de la Ley 1437 de 2011.

De entrada, se advierte que la excepción del epígrafe no tiene ninguna vocación de prosperidad, ya que el demandante no está censurando la legalidad de los contratos de prestación de servicios que suscribió con la entidad demandada, ni tampoco actos administrativos emitidos en el desarrollo de esos contratos (pre, post o contractuales), pues lo que aquí se reclama es que, en la ejecución de esos contratos, cuya legalidad no está en discusión, presuntamente se presentaron los elementos configurativos de una relación laboral encubierta bajo el velo de un vínculo netamente contractual. Entonces, como la negativa de la administración en reconocer el alegado vínculo laboral se encuentra contenida en un acto administrativo, totalmente ajeno al trámite contractual, no cabe duda que el medio de control idóneo para enjuiciar esa negativa es el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En gracia de discusión, en el hipotético escenario en el que el medio de control fuese el de controversias contractuales, y no el de nulidad y restablecimiento del derecho, de todos modos, ello no tornaría inepta la demanda, pues conforme a lo previsto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, el juez debe impartir el trámite correspondiente, así la parte actora hubiese indicado una vía procesal inadecuada.

Por lo tanto, comoquiera que en el presente caso no se está debatiendo la legalidad de los contratos de prestación de servicios suscritos entre el demandante y la entidad demandada, sino la presunta relación laboral que se configuró en su desarrollo, se **declarará impróspera** la excepción mixta de **“INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL”**, formulada por la entidad demandada.

- CADUCIDAD.

A juicio del apoderado de la entidad demandada, el presente medio de control está afectado por el fenómeno de la caducidad por cuanto el acto administrativo acusado, contenido en el oficio N° 202202000179341 del 19 de agosto de 2022, fue comunicado en esa misma fecha al demandante, sin que elevara ninguna solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, por lo que tenía hasta el 19 de diciembre de 2022 para impetrar demanda. Esto no ocurrió, pues el presente proceso se radicó el 6 de marzo de 2023, por lo que, aduce, operó la caducidad al no haberse sometido a control jurisdiccional aquel acto administrativo, dentro de los cuatro meses siguientes a su comunicación.

Sobre el particular, resulta pertinente mencionar que el ejercicio de los medios de control está sujeto a unos presupuestos procesales establecidos por el legislador. Tratándose de la acción contencioso-administrativa con pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011³ en el numeral 2, literal d), consagra una regla general para la procedibilidad, la cual establece que opera el fenómeno de la caducidad, si transcurrido el término de cuatro (4) meses, contados desde el día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto acusado, no se ha interpuesto el mismo. No obstante, existen excepciones a esa regla, consistentes en que no opera tal fenómeno si el acto objeto de litis se trata de un acto ficto o presunto, proveniente de un silencio administrativo negativo, o versa sobre prestaciones periódicas.

Debe señalarse que dicho fenómeno jurídico de la caducidad obedece a la necesidad del Estado de imprimirle estabilidad a las situaciones jurídicas. También se ha sostenido que el fin de la caducidad es el de preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser ejercitado para darle así firmeza a las situaciones jurídicas.

Dentro del concepto de caducidad, lo indispensable es que no haya vencido el lapso que la ley ha establecido para demandar. La caducidad consiste, entonces, en la extinción de la posibilidad de presentar la demanda, por vencimiento del término concedido para ello; institución que se justifica ante la conveniencia de señalar un

3 Artículo 164 (...) 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;

plazo invariable para que, quien aduce ser titular de un derecho, opte por ejercitarlo o renunciar a él.

Sin perjuicio de lo anterior, el cómputo del término de caducidad no opera cuando la demanda versa sobre la existencia de un contrato realidad, por cuanto involucra prestaciones laborales de carácter indiscutible e irrenunciable como los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, en tanto afectan los derechos pensionales a reconocer.

En este sentido, se ha pronunciado el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, en sentencia del 5 de agosto de 2021, en los siguientes términos:

“(…)

“Al respecto esta Corporación en sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016⁴ precisó:

En este orden de ideas, 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, están exceptuadas no solo de la prescripción extintiva sino de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA), y por ende, pueden ser solicitados y demandados en cualquier momento, puesto que la Administración no puede sustraerse al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones, cuando ello puede repercutir en el derecho de acceso a una pensión en condiciones dignas y acorde con la realidad laboral, prerrogativa que posee quien ha servido al Estado mediante una relación de trabajo.

Consecuentemente, tampoco es exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables (condición que prevé el numeral 1 del artículo 161 del CPACA para requerir tal trámite, en armonía con el principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial

De la citada jurisprudencia se colige que en los asuntos concernientes a contratos realidad no resulta dable exigir que se acuda ante la jurisdicción dentro de determinado tiempo, so pena de que opere el fenómeno de la caducidad, ni que se agote la conciliación como requisito previo para demandar, al involucrar prerrogativas laborales de carácter indiscutibles e irrenunciable, como lo son los aportes con destino al sistema de seguridad social en pensiones, en la medida en que estos repercuten en el derecho a obtener una pensión.⁵

(…)”.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 5 de agosto de 2021. Radicado número: 05001-23-33-000-2018-00616-01(1092-20). Demandante: María Lucelly Ortega Pulgarín. Demandado: Municipio de Puerto Triunfo – Antioquia. Consejero ponente: César Palomino Cortés.

⁵ Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Radicado número: 23001-23-33-000-2013-00260-01. Numero interno 0088-2015. Demandante: Lucinda María Cordero Causil. Demandado: Municipio de ciénaga de Oro. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cueter

En este sentido, como en el *sub lite* se está reclamando la existencia de un contrato realidad, derivado de la ejecución de los diferentes contratos de prestación de servicios que el demandante celebró con la entidad demandada, no cabe duda que el acto que el acto administrativo que negó el reconocimiento de esa presunta relación laboral subrepticia podía ser demandado en cualquier tiempo, pues su eventual reconocimiento involucra prestaciones laborales de carácter indiscutible e irrenunciable. De allí que, en casos como el presente, no opere la caducidad.

En consecuencia, **se declarará no probada** la excepción de **CADUCIDAD**, propuesta por la entidad demandada.

Por otro lado, en relación con las demás excepciones propuestas por la entidad demandada, teniendo en cuenta que las mismas son de mérito al buscar enervar la prosperidad de las pretensiones de la demanda, debe indicarse que estas se entenderán resueltas con la correspondiente motivación del fallo.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.;**

RESUELVE

PRIMERO: TENER por presentada en tiempo la contestación de la demanda por la entidad demandada, conforme al término previsto en el artículo 172 del CPACA.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas “INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL” y “CADUCIDAD DE LA ACCIÓN”, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: ADVERTIR que las demás **excepciones de fondo** se entenderán resultas con la correspondiente motivación de la sentencia.

CUARTO: RECONOCER personería adjetiva al abogado **LUIS FELIPE ROCHA VILLANUEVA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.786.020 y portador de la T.P. No. 243.143 del C. S de la J, para que actúe en el presente proceso como

apoderado de la entidad demandada, en los términos y para los efectos del poder que fue aportado con la contestación de la demanda.

QUINTO: INSTAR a todos los sujetos procesales a cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 46 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, realizando las actuaciones a través de medios tecnológicos para cuyo efecto deberán informar los canales digitales, correo electrónico y celular escogido para los fines del proceso, y enviar copia de todos los memoriales a través de estos con copia incorporada al mensaje de datos, con destino a la Oficina de Apoyo de los Juzgado Administrativos al correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co para su registro en siglo XXI y su posterior reenvío a este juzgado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA**

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
-SECCIÓN SEGUNDA-**

Por anotación en estado electrónico No. 050 de fecha 20-11-2023 fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.

11001-33-35-013-2023-00071

Firmado Por:

Yanira Perdomo Osuna

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

013

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8f6493c212ae9637990959d553c41cd096be4048001e32582a15ae9b5498d083**

Documento generado en 17/11/2023 11:49:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>