

K-Providencia: Auto de 9 de noviembre de 2022  
Radicación Nro. : 66001-31-05-002-2019-00420-01  
Proceso: Ordinario Laboral  
Demandante: Raúl Arcila Barbosa y otros  
Demandado: UNE-EPM Telecomunicaciones Pereira S.A.  
Juzgado de origen: Segundo Laboral del Circuito de Pereira  
Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

## **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

### **SALA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, nueve de noviembre de dos mil veintidós

Acta de Sala de Discusión No 184 de 8 de noviembre de 2022

En la fecha, procede la Sala de Decisión Laboral a resolver el recurso de apelación interpuesto por **RAUL ARCILA BARBOSA, EDIE DE JESUS GUTIERREZ CLAVIJO, MOISES DE JESÚS PANESSO HERNÁNDEZ, HUMBERTO ANTONIO VALENCIA LÓPEZ, JOSÉ FABIO CARDONA PARRA, JAEI QUINTERO FRANCO, HUGO MEJIA, FEDERICO LEÓN ARIAS, ALFARO PULGARIN GRAJALES, JOSE ARTEMO SALGADO RÍOS, ALBERTO ANTONIO GARCÍA HERNÁNDEZ, JESUS MARIA OSPINA RESTREPO Y UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.** contra el auto de fecha 22 de agosto de 2022 por medio del cual el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira declaró parcialmente probada la excepción de "*Falta de agotamiento de la vía gubernativa*" dentro del proceso ordinario laboral de primera instancia que entre las mismas partes se tramita en ese despacho judicial, radicado al N° 66001310500220190042001.

### **ANTECEDENTES**

Los señores Raúl Arcila Barbosa, Edie de Jesús Gutiérrez Clavijo, Moisés de Jesús Panesso Hernández, Humberto Antonio Valencia López, José Fabio Cardona Parra, Jael Quintero Franco, Hugo Mejía, Federico León Arias, Alfaro Pulgarín Grajales, José Artemo Salgado Ríos, Alberto Antonio García Hernández y Jesús María Ospina Restrepo han acudido a la jurisdicción laboral con el fin de que la empresa UNE-EPM Telecomunicaciones S.A. reconozca y pague a su favor, debidamente indexada y a partir del año 1998, la prima a jubilados prevista en la convención

colectiva de trabajo, suscrita entre los trabajadores y las Empresas Públicas de Pereira S.A. E.S.P. Reclaman igualmente la suma de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes, por concepto de daño extra patrimonial o moral subjetivado, causado por incumplimiento en el acuerdo convencional

Por último, reclama el pago de lo que resulte probado conforme a las facultades ultra, extra, infra y minus petita y las costas y agencia en derecho.

Admitida la demanda, se ordenó la notificación a UNE-EPM Telecomunicaciones S.A., entidad que, luego de surtirse dicho acto procesal, compareció al proceso a través de apoderada judicial, dando respuesta a la demanda oportunamente y formulando como excepción previa la denominada “*Falta de Agotamiento de Reclamación Administrativa – Falta de Competencia*”, soportada en el hecho de que los accionantes no reclamaron previamente lo pretendido en esta acción, por lo tanto, la juez de la causa carece de competencia para conocer del asunto.

Citadas las partes a la audiencia Obligatoria de Conciliación, de Decisión de Excepciones Previas, de Saneamiento y Fijación del Litigio la juez procedió a decidir lo pertinente, precisando que para el caso del señor Raúl Arcial Barbosa y Edie de Jesús Gutiérrez Clavijo, debía declararse probada la referida excepción, en tanto el escrito presentado para acreditar el referido requisito, no contaba con ningún soporte que indicara que fue recibido por la entidad demanda y en tal virtud, con el ánimo de que fuera subsanada tal falencia, les concedió el término de cinco (5) y cargó las costas procesales en su contra.

Inconforme con ello, las partes formularon recurso de reposición y en subsidio apelación indicando, la parte actora que a folio 214 y siguientes del expediente obra la reclamación administrativa presentada por los señores Raúl Arcila Barbosa y Edie de Jesús Gutiérrez Clavijo, la cual tiene sello de recibido de TigoUne, adiado 27 de octubre de 2017. La parte accionada a su turno cuestionó la decisión en lo que respecta a la consecuencia procesal derivada de declarar probada la excepción de Falta de Reclamación Administrativa, pues insiste que al ser un trámite previo a la demanda, con una finalidad específica como es la autotutela administrativa y la oportunidad de la administración de corregir el yerro en que aparentemente ha incurrido, lo propio no es la inadmisión de la demanda, sino su rechazo.

Precisó además que todas las pretensiones de la demanda no fueron incluidas en las reclamaciones administrativas presentadas con el libelo inicial, tal es el caso del daño extra patrimonial o moral subjetivado pretendido por la ausencia de pago de la prima a personal jubilado cuyo reconocimiento se busca en esta oportunidad.

Revisado los argumentos de las partes, la juez de la causa repuso la decisión al evidenciar que, tal como lo indicó la parte actora, en efecto a folio 214 del numeral 04 del cuaderno No 1 de primera instancia obra la reclamación administrativa presentada por los referidos señores, la cual tiene constancia de recibido de la demandada; no obstante ello, advirtió que, en efecto, este y los demás escritos con los cuales se pretendió cumplir con el requisito de procedibilidad, no contienen la pretensión atinente al pago de los perjuicios morales que fueron incluidos en la presente demanda, motivo por el cual ratificó parcialmente probada la excepción, pero por los motivos expuestos.

Consecuente con lo expuesto, procedió a inadmitir la acción para que la totalidad de los accionantes subsanaran la falencia advertida, para lo cual confirió el término de cinco (5) días. Las costas las cargó en contra de la parte demandante.

En este punto, la parte actora manifestó no estar de acuerdo con la condena en costas impuesta, pues aun cuando admite que la excepción previa analizada resultó prospera, el trámite se encuentra vigente en tanto se les confirió a los promotores un término específico para corregir la falencia advertida.

Por su parte, la entidad demandada insistió en que la consecuencia jurídica de declarar probada la excepción citada, es el rechazo de la demanda o en su defecto la desatención de las pretensiones que no fueron incluidas en el escrito por medio del cual se formuló reclamación ante esa sociedad, al no ser competente el juez laboral para su estudio.

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Conforme se dejó plasmado en la constancia dentro del término conferido a las partes para formular los alegatos de conclusión, la parte actora formuló los mismos alegando que el auto que inadmite la demanda no es susceptible de apelación, por lo tanto, es improcedente su formulación por parte de la sociedad accionada, pues considera que el declarar probada la excepción de falta de reclamación administrativa fue una decisión que no fue discutida por las partes.

Precisó además que las garantías procesales están establecidas para todos los litigantes con el fin de garantizar su acceso a la administración de justicia y en ese sentido, siendo las excepciones previas alegaciones que buscan atacar el procedimiento y no el fondo del litigio, no resulta improcedente inadmitir la demanda para que sea subsanada conforme lo determinó la juez de primer grado, dado que tal irregularidad, esto es la ausencia de reclamación administrativa, debe ser corregida de ese modo y no rechazando la demanda como lo pretende la llamada a juicio.

UNE-EMP Telecomunicaciones S.A. a su turno reiteró los argumentos expuestos al momento de formular la apelación.

Reunida la Sala, lo que corresponde es la solución del siguiente:

## **PROBLEMAS JURÍDICOS**

### ***1. ¿Debe inadmitirse la demanda cuando y conceder término para subsanar la demanda cuando la reclamación administrativa no es coincidente con la demanda?***

Con el propósito de dar solución a los interrogantes en el caso concreto, la Sala considera necesario precisar, los siguientes aspectos:

#### **1. DE LA RECLAMACION ADMINISTRATIVA**

Con el propósito de evitar controversias y la utilización innecesaria del aparato judicial, el legislador dispuso como requisito de procedibilidad para iniciar acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública la obligación de efectuar la reclamación administrativa,

la cual solo se entiende surtida una vez se produzca la decisión por parte de la administración o transcurrido un mes después de su radicación, sin haberse efectuado un pronunciamiento alguno.

Tal imposición se encuentra contenida en el artículo 6º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social que en su parte pertinente indica:

*"RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA. Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta."*

*"Mientras esté pendiente el agotamiento de la reclamación administrativa se suspende el término de prescripción de la respectiva acción."*

Ahora, respecto a las consecuencias que acarrea ausencia de dicho trámite en las acciones laborales, inexorablemente conlleva a la inadmisión de la demanda, en el evento de que tal documento exista, pero no haya sido aportado y el rechazo de la demanda en el caso de que tal acto previo no haya sido realizado.

Respecto a la advertencia de que tal presupuesto no fue cumplido y ya se encuentra trabajada la litis, corresponde a la parte frente a la cual debía realizarse la reclamación administrativa denunciar tal hecho y formular la excepción de falta de competencia para que el juez de la causa decline el conocimiento del asunto, pues siendo un trámite previo a la demanda, no es posible subsanar encontrándose el trámite en curso.

Al respecto se pronunció la Sala de Casación Laboral en la sentencia L8603 del 1 de julio de 2015, reiterada en la sentencia STL8694 adiada 29 de junio de 2022, providencia en la que esa Corporación sostuvo:

*"Al respecto, esta Sala de Casación Laboral ha adoctrinado que la reclamación administrativa constituye un factor de competencia del juez del trabajo cuando la demandada sea la Nación, las entidades territoriales o cualquiera otra entidad de la administración pública, como lo es el ISS. En*

*efecto, en sentencias CSJ SL, 13 oct 1999, Rad. 12221 y CSJ SL, 23 feb 2000, Rad. 12719, entre otras, la Corte adoctrinó:*

Con todo, huelga resaltar que la demanda contra una entidad oficial, para su habilitación procesal y prosperidad, ha de guardar coherencia con el escrito de agotamiento de la vía gubernativa, de suerte que las pretensiones del libelo y su causa no resulten diferentes a las planteadas en forma directa a la empleadora, porque de lo contrario se afectaría el legítimo derecho de contradicción y defensa e, incluso, se violaría el principio de lealtad procesal. En este mismo sentido se ha pronunciado en anteriores oportunidades la Sala (cas. del 15/02/00, exp. 12767 y 22/10/98, exp. 11151).

*Significa lo anterior que mientras no se haya agotado dicho trámite, el juez del trabajo no adquiere competencia para conocer del asunto. La importancia de realizar la reclamación administrativa con anterioridad a iniciar la acción contenciosa radica en la posibilidad que la Ley le otorga a la administración pública de revisar sus propias actuaciones antes de que estas sean sometidas al conocimiento de la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, **de modo que la falta de esta reclamación con anterioridad a la instauración de la demanda es insubsanable**". –Negrilla para resaltar-.*

En lo que atañe al agotamiento de la reclamación administrativa frente a algunas de las pretensiones de la demanda, esa misma Corporación en sentencia del 11 de diciembre de 1991 dentro del Radicado 4560 indicó:

*"En esta hipótesis ocurre, sencillamente, que el juez tiene competencia para resolver sobre las pretensiones para las cuales el demandante haya agotado previamente la vía gubernativa y carece de esa competencia para decidir sobre las demás"*

## **2. LAS EXCEPCIONES PREVIAS. RAZÓN DE SER Y FINALIDAD.**

No cabe duda que el proceso y los procedimientos constituyen el medio que ha previsto el legislador para dar un trámite equitativo y ordenado a las actuaciones que se deben realizar en orden a definir los derechos o situaciones jurídicas que requieren declaración judicial. Es por ello que el artículo 11 del Código General del Proceso establece, entre otras cosas que, *"al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial."*

Precisamente, ese objeto de los procedimientos, pone en evidencia la necesidad de que las actuaciones judiciales se realicen con total limpieza y coherencia, de manera tal que permitan, al funcionario encargado, definir el asunto de acuerdo a los diferentes aspectos planteados por las partes y sin que, cuestiones simplemente formales –surgidas del trámite mismo- lleguen a entorpecer su labor.

Partiendo de tal perspectiva, el artículo 100 del Código General del Proceso, señala -a título de excepciones previas- una serie de situaciones -entre ellas, falta de agotamiento de la reclamación administrativa- que pueden llegar a impedir que el proceso que se está iniciando, concluya con una sentencia que legalmente resuelva el asunto planteado a la jurisdicción. Y, para evitar que ello ocurra, el artículo 101 ibídem tiene dispuesto el trámite que permite superar la dificultad que amenaza dar al traste con la finalidad de la actuación.

La última norma citada en su numeral 2 establece:

*“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.**”* (Negrillas y subrayas fuera del texto)

La disposición no deja dudas respecto a que la terminación del proceso no es la finalidad buscada por las excepciones previas, siendo por el contrario la última de las opciones a utilizar frente a su ocurrencia, pues únicamente opera en la medida en que el motivo anunciado impida continuar con el trámite del proceso o no pueda ser subsanado. En realidad, la finalidad de la figura bajo estudio es simplemente subsanar las falencias procesales que puedan impedir, al final del proceso, tomar la decisión que se solicita del juez.

### **3. DE LA CONDENACION EN COSTAS**

El Código General de Proceso, dispone en su artículo 365 modificado por la Ley 1395 de 2010, la condena en costas a la parte vencida en juicio o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya formulado; así como a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o un amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

También es preciso traer a colación que en la sentencia STL10364-2020 la Sala de Casación Laboral instó a esta Sala a tener en cuenta que la condena en costas se debe fulminar con independencia de los factores subjetivos que pudieren existir en favor de la persona que resulte vencida o de aquella a quien se resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

### **4. EL CASO CONCRETO.**

Sea lo primero advertir, conforme los alegatos formulados por la parte actora, que el recurso de apelación presentado por la parte demandada es completamente viable en este caso, dado que el artículo 65 del CPT y SS, establece que es recurrible el auto que decide sobre las excepciones previas, lo cual incluye las consecuencias que de tal decisión se deriva, pues nótese que la norma no hace distinción frente a la prosperidad o no de tales medios exceptivos.

Definido lo anterior, cabe precisar que en el presente asunto no ofrece discusión la obligación que le asiste a los demandantes de agotar la vía gubernativa frente a la sociedad UNE-EPM Telecomunicaciones S.A. estar conformada esta una Empresa de Servicios Públicos Mixta, constituida como una sociedad de economía mixta, cuya naturaleza conlleva a cumplir con dicho presupuesto de procedibilidad. Tampoco es motivo de inconformidad el hecho cierto de que los accionantes cumplieron con dicho presupuesto, pues en ello estuvieron de acuerdo las partes en litigio, dado que ninguna inconformidad planteó cuando la *a quo dio* por cumplido tal requisito.

La verdadera controversia surge en torno a la coincidencia de la reclamación administrativa con la demanda formulada, pues mientras en la primera se busca de la llamada a juico el reconocimiento y pago de una prima convencional a personal jubilado con sus respectivos intereses, en la demanda adicionalmente se pretende a título de daño extra patrimonial o moral subjetivado, la suma de cien salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En efecto, tal pretensión no fue puesta a consideración de la sociedad accionada, previa a la presentación de la demanda, pues de tal hecho dan cuenta los documentos por medio de los cuales se demostró la carga impuesta a los demandantes por el artículo 6º del Código de Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social –*hojas 196 y siguientes del numeral 4 del cuaderno no 1 del expediente digital de primera instancia*-.

Ahora bien, en los términos de la Sala de Casación Laboral, tal pretensión no puede ser estudiada por la juez de la causa, en tanto no tiene competencia para ello; ni puede ser subsanada tal omisión, pues resulta claro que previa a la iniciación de la demanda no se formuló la reclamación administrativa a la entidad, consistente en la reparación del daño extra patrimonial o moral subjetivado sufrido por los demandantes por el no pago de la prima a personal jubilado. Mal haría la Sala en este caso en avalar la posición de la juez de primer grado, primero porque está reviviendo una etapa pre-procesal ya agotada y que de ningún modo se encuentra bajo su tutela, pues es previa a la iniciación del proceso y segundo porque, en este caso, la continuidad del trámite no se percibe afectada, en tanto se puede continuar respecto de aquellas pretensiones frente a las cuales la *a quo* tiene competencia para definir en sede judicial, según la solución enseñada por el órgano de cierre de la especialidad, en la jurisprudencia antes reseñada.

En ese sentido, si bien no le asiste razón a la sociedad accionada en sostener que en este asunto procede el rechazo de la demanda, es claro que las pretensiones frente a las cuales no se agotó la reclamación administrativa, no deben ser analizadas y discutidas en esta oportunidad, en virtud a que la funcionaria a cargo de la instancia, carece de competencia para ello.

Ese mismo argumento cabe para precisar que no opera la condena en costas en contra de los accionantes pues no se dan ninguno de los presupuestos establecidos para que a ello haya lugar, de conformidad con lo previsto en el artículo 366 del CGP *–se condenará en costas a la parte vencida en juicio o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya formulado; así como a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o un amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe–.*

Consecuente con lo expuestos, se revocarán los ordinales tercero y cuarto de la decisión recurrida y en su lugar se dispondrá la continuidad del trámite, dejando por fuera de la litis la pretensión relacionada con el pago de perjuicios morales a los demandantes.

Costas en esta instancia no se causaron, por resultar prósperos los recursos de apelación formulados por ambas partes.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Pereira**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. REVOCAR** el ordinal TERCERO de la providencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira el 22 de agosto de 2022, para en su lugar DISPONER la continuidad del trámite, dejando por fuera de discusión la pretensión relacionada con daño extra patrimonial o moral subjetivado ocasionado a los señores **RAUL ARCILA BARBOSA, EDIE DE JESUS GUTIERREZ CLAVIJO, MOISES DE JESÚS PANESSO HERNÁNDEZ, HUMBERTO ANTONIO VALENCIA LÓPEZ, JOSÉ FABIO CARDONA PARRA, JAEL QUINTERO FRANCO, HUGO MEJIA, FEDERICO LEÓN ARIAS, ALFARO PULGARIN GRAJALES, JOSE ARTEMO SALGADO RÍOS, ALBERTO ANTONIO GARCÍA HERNÁNDEZ y JESUS MARIA OSPINA RESTREPO**, por el no pago de la prima convencional a personal jubilado.

**SEGUNDO. REVOCAR** el ordinal CUARTO del auto revisado, para en su lugar ABSOLVER de costas a los demandantes.

Sin costas en esta Sede.

Notifíquese por estado y a los correos electrónicos de los apoderados de las partes.

Quienes integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**  
Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**  
Magistrada  
Con Ausencia Justificada

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**  
Magistrado

Sin constancias ni firmas secretariales conforme artículo 9 del Decreto 806 de 2020

Firmado Por:

Julio Cesar Salazar Muñoz  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Sala 2 Laboral

Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

German Dario Goetz Vinasco  
Magistrado  
Sala 003 Laboral  
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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: **2166afb857c7da98be6b5c527634cdbf8cd25d36156aeb0fd81e7cf2517f0874**

Documento generado en 09/11/2022 02:01:16 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**