

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR SALA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA-LABORAL

JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado Ponente

14 de octubre de 2022

“Resuelve recurso de apelación contra auto que decidió sobre las excepciones previas”

Aprobado mediante acta No 072 del 14 de octubre de 2022

RAD: 20-011-31-05-001-2018-00256-01 Proceso Ordinario Laboral promovido por JUAN CARLOS MERCADO GARCÍA contra TERMOTECNICA COINDUSTRIAL S.A.S y ECOPETROL S.A.

1. OBJETO DE LA SALA.

En aplicación de la Ley 2213 del 13 de junio de 2022, en su artículo 13, la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, integrada por los Magistrados **ÓSCAR MARINO HOYOS GONZÁLEZ**, **JESÚS ARMANDO ZAMORA SUÁREZ** y **JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH** quien preside como ponente, procede a decidir el recurso de apelación instaurado por la demandada ECOPETROL S.A en contra del auto dictado en curso de la audiencia celebrada el 12 de agosto de 2020, por el **JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE AGUACHICA, CESAR**, mediante el cual declaró no probadas las excepciones previas de falta de agotamiento de la reclamación administrativa y falta de competencia del juez laboral, dentro del proceso de la referencia.

2. ANTECEDENTES PROCESALES.

2.1. JUAN CARLOS MERCADO GARCÍA por medio de apoderada judicial, instauró demanda ordinaria laboral en contra de TERMOTECNICA COINDUSTRIAL S.A.S y solidariamente en contra de ECOPETROL S.A, a fin de

que se declare que entre él y la parte demandada existió un contrato de trabajo, prorrogado por un periodo igual al inicialmente pactado, y terminado sin justa causa imputable al empleador.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicita que la parte demandada sea condenada al pago de las prestaciones sociales adeudadas debido a la prórroga del contrato laboral, además de los emolumentos laborales tales vacaciones, indemnización por despido injusto, concepto por disponibilidad de la jornada laboral y alojamiento, más las costas procesales.

2.2. Como fundamento de sus pretensiones, relata que suscribió varios contratos por obra o labor contratada con TERMOTECNICA COINDUSTRIAL S.A.S, por el término de 12 meses, desde el 10 de diciembre de 2013 hasta el 10 de diciembre de 2014, para desempeñar el cargo de conductor de camioneta en la empresa ECOPETROL S.A, devengando un salario mensual de \$2.019.051.

Que las demandadas dieron por culminada la relación laboral sin remitir comunicación alguna de la terminación del contrato de trabajo y, por ende, al no haber sido notificado a tiempo, el mismo fue prorrogado por un término igual al inicialmente pactado.

2.3. Repartido el conocimiento del asunto al **JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE AGUACHICA**, mediante auto del 3 de diciembre de 2018, procedió a admitir la demanda, ordenando a su vez la notificación de la pasiva, hecha, las empresas demandadas procedieron a contestar la demanda.

2.4. En lo que interesa al recurso de alzada, la demandada ECOPETROL S.A por medio de apoderado judicial, contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones del demandante, por no existir nexo causal alguno entre los servicios que dice fueron prestados para su empleador y el objeto social de esta empresa, aunado a que las actividades no hacen parte del giro normal de la misma.

Como medio de defensa, propuso las excepciones previas de falta de agotamiento de la reclamación administrativa y falta de competencia del juez laboral. La primera, la cimienta en el artículo 6° del C.P.T y de la SS modificado por el artículo 4° de la ley 712 de 2001, argumentando que si bien el demandante elevó derecho de petición ante esta empresa, éste se concretó únicamente al pago de la *disponibilidad de la jornada laboral y al reajuste de los viáticos*, por lo que no deja en claro la declaratoria de la solidaridad que se invoca, ni el pago de las prestaciones sociales e indemnizaciones que se reclaman, lo cual no fue siquiera enunciado en la solicitud.

Del mismo modo, señala que de acuerdo a la Jurisprudencia, al tratarse la reclamación administrativa de un presupuesto procesal necesario para recurrir a la justicia ordinaria, debe estar satisfecha de manera previa a la acción judicial que comprometa a cualquier entidad estatal, de ahí que, no puede agotarse después de presentada la demanda, ya que se privaría a la administración del ejercicio de la auto tutela administrativa, precisamente lo que busca el legislador con este requisito de la demanda en los procesos ordinarios laborales.

Respecto a la falta de competencia del juez laboral, explicó que, el legislador elevó a categoría de presupuesto procesal la falta de reclamación que regula el artículo 6 del C.P.T y de la SS, e impuso al demandante una carga procesal que debe estar satisfecha al momento de presentar la demanda, por lo que se creó una exigencia que debe cumplirse conforme a lo ordenado, a riesgo de incurrir en una desatención al debido proceso judicial y, por lo tanto, al ejercicio de la auto tutela administrativa que se consagró en beneficio de la entidad estatal implicada en el pleito, garantías de orden constitucional que debe hacer efectivas el operador judicial.

En ese sentido, indica que como la reclamación administrativa debe hacerse por escrito antes de promover el correspondiente proceso judicial, y hace parte del derecho a un debido proceso administrativo y judicial, si dicho requisito no se cumple, la solución más adecuada sería inadmitir la demanda o, en su lugar, declarar la prosperidad de la excepción que en tal sentido proponga la entidad estatal involucrada en el juicio.

2.5.- Luego de surtidas ciertas etapas procesales, se convocó a las partes para celebrar audiencia de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento del proceso y fijación del litigio, el 12 de agosto de 2020.

3. AUTO APELADO.

3.1. Llegada la fecha y hora señalada para la audiencia de que trata el artículo 77 del C.P.T y de la SS, el Juzgado entró a resolver las excepciones previas propuestas por la demandada ECOPEPETROL S.A, la cual declaró no probadas.

Para adoptar tal determinación, consideró la *A-quo*, que atendiendo la literalidad de la norma que regula la reclamación administrativa como requisito de procedibilidad, esta solo es necesaria cuando sea demandada la nación, una entidad territorial o cualquier otra autoridad de la administración pública, más no cuando se convoque al proceso judicial como deudor solidario, puesto que

además de no tener ésta la calidad de empleador, tampoco el actor de servidor público o trabajador.

Expuso, además que, al discutirse el vínculo laboral con personas ajenas a ello, estaría subrogándose una facultad del juez, toda vez que reconocer el pago en razón a la solidaridad implicaría declarar la existencia del contrato de trabajo entre el reclamante y el contratista, aunado a que la solidaridad esta condicionada a la prosperidad de la pretensión frente a un tercero y la acreditación de los requisitos establecidos en el artículo 34 del C.S.T.

Agrega que, la reclamación administrativa elevada ante ECOPETROL S.A, está lejos de cumplir con el segundo objeto del artículo 6 del C.P.T y de la SS, en tanto, no interrumpiría la prescripción de la obligación que corre respecto al deudor principal, al ser vínculos jurídicos distintos.

Así, concluyó que no constituye requisito de procedibilidad la reclamación administrativa cuando la nación, una entidad territorial o cualquier otra autoridad de la administración pública, es convocada al proceso ordinario para que se les declare solidariamente responsable de las obligaciones del contratista independiente.

4. RECURSO DE REPOCISIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN.

4.1. Inconforme con la decisión, el apoderado judicial de ECOPETROL S.A interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación, con el cual indicó que el artículo 6 del C.P.T y de la SS no hace ninguna distinción respecto al demandado principal o solidario, sin que se le pueda dar una interpretación extensiva a la norma, cuando ello no se encuentra establecido en la misma.

En ese contexto, esgrime que el demandante debió agotar la reclamación administrativa respecto a esta empresa, lo cual se prueba con el simple escrito previamente presentando. Que, tanto es así, que la parte demandante tenía conocimiento de que, si debía elevar la petición, y lo hizo, sin embargo, en forma indebida, como quiera que solo se refirió sobre la disponibilidad de la jornada, dejando por fuera la totalidad de pretensiones de la demanda.

De ese modo, dice que, al encontrarse probada la excepción previa de falta de agotamiento de la reclamación administrativa, concomitantemente debe declararse la falta de competencia del juez laboral.

4.2. A continuación, la jueza procedió a negar el recurso de reposición, manteniendo su criterio sobre el particular y, al ser procedente el recurso de apelación interpuesto como subsidiario, lo concedió en el efecto suspensivo.

5. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

Este Tribunal tiene competencia para conocer sobre la providencia recurrida, conforme lo asigna el artículo 65 numeral 3° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, al disponer que es apelable el auto proferido en primera instancia que decida sobre excepciones previas.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

¿Hay lugar a declarar probadas las excepciones previas propuestas por la demandada ECOPETROL S.A.?

¿La reclamación administrativa contemplada en el artículo 6 del C.P.L. es requisito de procedibilidad respecto a la demandada solidara ECOPETROL S.A.?

5.3. DEL CASO EN CONCRETO

Como primera medida, ha de rememorarse que el artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 4° de la Ley 712 de 2001, señala:

“ARTICULO 6o. 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.”

De la lectura de esa disposición normativa, es dable concluir que, cuando se pretende accionar contra la Nación, una entidad territorial o una entidad de la administración pública, es requisito indispensable que previamente se solicite o se proponga el derecho reclamado ante las mismas, lo cual tiene como finalidad obtener por parte de la administración un pronunciamiento al respecto, a fin de evitar el adelantamiento de un proceso judicial en su contra.

Luego entonces, se trata de una prerrogativa que establece la codificación procesal laboral frente a este tipo de entidades, en torno a que no se vean avocadas a una tramitación judicial sin que, con antelación, se les brinde la oportunidad de revisar su actuación y, eventualmente determinar si deben adoptar algún correctivo.

Requisito ese, que al ser omitido configura una falta de competencia del operador judicial, como quiera que mientras tal trámite no se surta, no es procedente adelantar la contienda.

Sobre el particular, la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia en sentencia SL13128 del 24 de septiembre de 2014. M.P Dr. Rigoberto Echeverri Bueno, se pronunció concluyendo que, en material laboral, la exigencia del agotamiento de la vía gubernativa es un factor de competencia para el juez laboral, así:

“Aunque es cierto que la sentencia de esta Sala de la Corte, de 13 de octubre de 1999, Rad. 12221, con base en la cual el ad quem consideró que cualquier deficiencia derivada de la falta de agotamiento de la reclamación administrativa era saneable, fue proferida antes de la entrada en vigencia del artículo 4 de la Ley 712 de 2001, que modificó el 6 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, también es verdad que aquél criterio ha sido refrendado por la Sala en decisiones posteriores a la entrada en vigor de la aludida Ley 712 de 2001, de lo que es ejemplo la sentencia CSJ SL, 24 May 2007, Rad. 30056, en la que se dijo: (...)

'En cuanto a la naturaleza jurídico-procesal de la exigencia del agotamiento de la vía gubernativa en el procedimiento laboral, si bien para explicar la misma se han construido varias tesis, tales como la de asimilarla a un requisito de la demanda, o de considerarla un presupuesto de la acción, o de calificarla como un factor de competencia, lo cierto es que la jurisprudencia de la Sala Laboral siempre que se ha ocupado del tema se ha inclinado por esta última, esto es, que la misma constituye un factor de competencia para el juez laboral, pues mientras este procedimiento pre procesal no se lleve a cabo el Juez del Trabajo no puede aprehender el conocimiento del conflicto planteado; además, esta calificación dada a la vía gubernativa encuentra sustento también en que el artículo 6° del C. de P.L. figura dentro de las normas de dicho estatuto procesal que regulan el fenómeno de la competencia en materia laboral.

'Entonces, dado que la exigencia del artículo 6° del C. de P.L es un factor de competencia, y por ende un presupuesto procesal, la misma debe encontrarse satisfecha en el momento de la admisión de la demanda. Por tanto, cuando se presenta una demanda contra alguna de las entidades públicas o sociales señaladas en la norma precitada es deber ineludible del juez laboral constatar, antes de pronunciarse sobre la admisión de tal escrito introductorio, que se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario previsto en dicho precepto, obligación procesal que el dispensador de justicia debe cumplir con sumo cuidado y acuciosidad, ya que está de por medio nada menos que establecer si tiene competencia o no para conocer del pleito que se pone bajo su consideración, así como el cumplimiento de los imperativos que le imponen los artículos 37 del C.P.C., modificado por el D.E. 2282 de 1989, art. 1°, num. 13 y 38 ibídem, en relación con el deber de precaver los vicios de procedimiento, rechazar cualquier solicitud que sea notoriamente improcedente y evitar providencias inhibitorias. Y si se percata que no aparece demostrado el cumplimiento de esa etapa prejudicial, es su obligación rechazar de plano la

demanda, por falta de competencia, tal y como lo prevé el artículo 85 del C. de P.L., modificado por el D. E. 2282/89, art. 1º, num. 37, norma aplicable al procedimiento laboral en virtud del principio de integración analógica consagrado en el artículo 145 del C. de P.L., toda vez que en este ordenamiento procesal no hay disposición que regule lo atinente a las consecuencias de la falta del presupuesto procesal de la competencia al examinarse la viabilidad o no de la demanda.” (Subraya de la Sala)

En el presente asunto, tenemos que JUAN CARLOS MERCADO GARCÍA, por medio de apoderada judicial, dirigió demanda ordinaria laboral en contra de TERMOTECNICA COINDUSTRIAL S.A.S en calidad de empleador y, ECOPETROL S.A como deudor solidario, con fundamento en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo.

Lo anterior, significa que al interior del proceso ordinario se busca la declaratoria de existencia de un contrato de trabajo con el contratista independiente, y solamente a partir del momento en que surjan relaciones laborales para éste, el beneficiario de la obra actuará como deudor solidario del contratista, por lo que en dichas condiciones, no habría lugar a petitionar el agotamiento de la reclamación administrativa frente a la demandada solidaria, pues, el objeto de la norma que lo consagra *“es que la administración pública tenga la oportunidad de decidir de manera directa y autónoma si resulta procedente o no el reconocimiento de los derechos reclamados por el peticionario y de esta forma enmendar cualquier error que hubiera podido cometer sobre el particular, precaviendo a través del instrumento de la autocomposición un eventual pleito judicial”*¹, lo cual no es dable que suceda en este evento, en tanto, se reitera, las incidencias jurídicas procesales para el tercero, se predicen una vez probado el contrato laboral entre el trabajador y el contratista independiente – empleador, para que, a partir de allí, entre a responder solidariamente por las obligaciones pecuniarias del empleador, siempre y cuando se cumplan los requisitos que exige la norma que regula dicha figura.

Adicionalmente, no se puede perder de vista que ese requerimiento es necesario, cuando se trata de trabajadores del estado, calidad que no se arroga del demandante, conforme al contenido de la demanda, donde se afirma diáfano que su real empleador lo fue la empresa TERMOTECNICA COINDUSTRIAL S.A.S, con la que solicita se declare la existencia del vínculo laboral del cual depreca las condenas.

Al respecto, el alto Tribunal señaló:

¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral – Sala de Descongestión No. 2. Sentencia SL4286-2019 del 01 de octubre de 2019. Radicación N. 661151. M.P Dr. Carlos Arturo Guarín Jurado.

“Al efecto, la Sala ha señalado que en lo concerniente a las peticiones de carácter laboral que formulan los trabajadores oficiales ante sus empleadores oficiales, no se le puede dar aplicación a lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, por cuanto la reclamación administrativa prevista en el artículo 6° del CPTSS tiene una entidad propia con relación a los trabajadores al servicio del Estado cuyas controversias son de competencia de los jueces del trabajo. (...)

Por la pertinencia del asunto, se cita la CSJ SL5262-2018, cuyo texto señala lo que a continuación se transcribe:

La prescripción (...)

En este punto, cabe aclarar que, para efectos de la prescripción de las acreencias laborales de los trabajadores oficiales cuando elevan peticiones de carácter laboral ante sus empleadores, el Código Contencioso Administrativo hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no está llamado a operar. Así lo sostuvo la Sala en la sentencia CSJ SL, 31 ag. 2010, rad. 43883, reiterada en la CSJ SL20028-2017, rad. 41166, cuando señaló que:

“No está demás advertir que ya esta Sala, desde antaño, se ha pronunciado sobre la no aplicación del Código Contencioso Administrativo frente a las peticiones de carácter laboral que formulan los trabajadores oficiales ante sus empleadores oficiales, como se puede ver en la sentencia radicado No. 8004 de 1996, así:

Pertinente es señalar al respecto que la figura del agotamiento de la vía gubernativa tiene una entidad propia en tratándose de los trabajadores al servicio del Estado en los juicios de competencia de los jueces del trabajo, y está regulada por el artículo 7° de la ley 24 de 1.947 -que modificó el inciso segundo del artículo 58 de la ley 6ª de 1945-, el cual dispuso en su inciso segundo que para efectos laborales, se entenderá haberse agotado el procedimiento gubernativo la tardanza de un mes o más en resolver la solicitud”. (Subraya la Sala)”²

En esa línea hermenéutica, advierte esta Sala que es acertada la decisión de declarar no probadas las excepciones previas formuladas por la demandada ECOPETROL S.A, por cuanto para el caso de marras, tal como se dejó sentado en precedencia, no es imprescindible el agotamiento de la reclamación administrativa frente a esta entidad, por ser convocada a juicio como responsable solidaria, lo que de contera trae que, el juez laboral tenga competencia para definir de fondo el asunto puesto a su conocimiento y decisión.

Puesta de esa manera las cosas, y sin necesidad de ahondar en más consideraciones, habrá de confirmarse el auto proferido en curso de la audiencia

² Sala de Casación Laboral- Sala de Descongestión No. 1. Corte Suprema de Justicia. Sentencia SL 735 - 2020 del 03 de marzo de 2020. Radicación N. 65839. M.P Dr. Ernesto Forero Vargas.

llevada a cabo el 12 de agosto de 2020, por el **JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE AGUACHICA, CESAR**, mediante el cual declaró no probadas las excepciones previas de falta de agotamiento de la reclamación administrativa y falta de competencia del juez laboral.

Por lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, Sala de decisión Civil – Familia – Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido en curso de la audiencia celebrada el 12 de agosto de 2020, por el **JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE AGUACHICA, CESAR**, mediante el cual declaró no probadas las excepciones previas de falta de agotamiento de la reclamación administrativa y falta de competencia del juez laboral.

SEGUNDO: CONDENAR en costas en esta instancia a la parte recurrente. Se fija como agencias en derecho la suma de $\frac{1}{2}$ SMLMV, que deberá ser liquidada de manera concentrada por el juzgado de origen.

En firme esta decisión remítase la actuación al juzgado de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

SIN NECESIDAD DE FIRMAS
(Art. 7, Ley 527 de 1999, Arts. 2 inc. 2,
Ley 2213 de 2022;
Acuerdo PCSJA20-11567 CSJ)

JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado Ponente

JESÚS ARMANDO ZAMORA SUÁREZ
Magistrado

(AUSENCIA JUSTIFICADA)
ÓSCAR MARINO HOYOS GONZÁLEZ
Magistrado