



**REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN
SALA LABORAL**

**CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
Magistrada Ponente**

Proceso:	Ordinario Laboral de Primera Instancia
Radicación:	19-573-31-05-001-2018-00147-01
Juzgado Primera Instancia	JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE PUERTO TEJADA-CAUCA
Demandante	BERNABE BARRIENTOS VELASQUEZ
Demandado	UNION TEMPORAL PAVIMENTOS DEL NORTE 2011 (ASOCIACION DE MUNICIPIOS DEL SUR DE LA GUAJIRA-ASOAGUA NUBIA ISABEL QUEVEDO ANGEL) MUNICIPIO DE MIRANDA-CAUCA
Asunto:	Auto pone en conocimiento causal de nulidad.
Fecha:	Diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023)
Auto No.	016

I. ASUNTO

Sería del caso entrar a resolver el recurso de apelación formulado por el apoderado judicial del demandante contra la sentencia proferida el 21 de febrero de de 2023 por el Juzgado Laboral del Circuito de Puerto Tejada-Cauca, sino fuera porque se advierte que adolece de una irregularidad procesal, consistente en que no se ordenó ni se dispuso la intervención del Ministerio Público notificándole el auto admisorio de la demanda.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda.

Sostiene el demandante que fue contratado por la UNION TEMPORAL PAVIMENTOS DEL NORTE 2011, para desempeñar las funciones de director de obra desde el 16 de abril de 2013 hasta el 27 de diciembre de 2015 en el proyecto de pavimentación en concreto hidráulico en vías urbanas y rurales del citado municipio, que hace parte del objeto del contrato No. 130.2.1.1.416-2011 celebrado entre la citada Unión Temporal y el ente territorial, amparado por la COMPAÑÍA DE SEGUROS CONFIANZA mediante póliza única de garantía No. GU022988.

Mediante acta de conciliación del 1º de diciembre de 2017 suscrita entre el actor y la demandada ante la Personería municipal de Miranda-Cauca, se acordó que el actor laboró de manera ininterrumpida por espacio de 15,5 meses: desde el 16 de abril hasta el 1º de octubre de 2013, desde el 3 de enero de 2014 hasta el 21 de junio de 2014 y desde el 26 de agosto hasta el 27 de diciembre de 2015, con un salario diario para el 27 de diciembre de 2015 de \$315.833,00; por lo que el valor adeudado por salarios y prestaciones sociales ascendió a la suma de \$107.226.933,00.

En la demanda se pretende la declaratoria de existencia de un contrato de trabajo entre las partes desde el 16 de abril de 2013 hasta el 27 de diciembre de 2015, finalizado de manera unilateral y sin justa causa por la demandada, quien junto con el municipio de Miranda-Cauca deben responder solidariamente de conformidad con las previsiones del artículo 34 del C.S.T. por las acreencias laborales derivadas de dicho vínculo, siendo garante de tal obligación la Compañía de Seguros Confianza S.A.

2. Contestación demandadas.

Efectuadas las notificaciones, la **COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A. CONFIANZA “SEGUROS CONFIANZA S.A.”** aceptó solamente los hechos relacionados con el contrato de seguro instrumentado en la póliza de cumplimiento número 11GU022988 a favor del municipio de Miranda, por el amparo de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales a cargo de la Unión Temporal Pavimentos del Norte 2011, derivadas de la ejecución del contrato No.130.2-1.1-416-2011; se opuso a las pretensiones dirigidas en su contra y alegó la falta de legitimación en la causa del demandante para llamar en a dicha aseguradora por no ser el beneficiario del contrato de seguro y formuló excepciones. El **Curador Ad litem de NUBIA ISABEL QUEVEDO ANGEL y LUIS CARLOS ROMERO DAZA** no se opuso ni aceptó los hechos de la demanda y señaló que deberán demostrarse a través de los medios probatorios, tampoco se opuso a las pretensiones formuladas en contra de sus representados, ni formuló excepciones. Y mediante auto del 15 de junio de 2022 se dio por no contestada la demanda por parte del **MUNICIPIO DE MIRANDA-CAUCA**, por allegarse de forma extemporánea.

3. Decisión de primera instancia.

El Juez Laboral del circuito de Puerto Tejada en la sentencia objeto de apelación absolvió a la convocada al litigio de las pretensiones del actor a quien condenó en costas, pues el acta de conciliación suscrita el 1 de diciembre de 2017 ante la personería del municipio de Miranda, por el personero, el demandante y el apoderado liquidador de la Unión Temporal, en la que se aceptó la relación laboral entre las partes desde el 16 de abril de 2013 hasta el 27 de diciembre de 2015, el cargo desempeñado por el ahora demandante y la suma de dinero adeudada por concepto de acreencias laborales; no permite ventilar nuevamente las mismas pretensiones en este proceso, pues se produjo efectos de cosa juzgada entre las partes, sin que se pueda aplicar el artículo 34 CST, pues tampoco se demostró la solidaridad del ente territorial.

4. Apelación sentencia.

El demandante formuló recurso de apelación en contra de la decisión de primer grado sosteniendo que el acta de conciliación solo se trae a este proceso para efectos de probar la existencia de la relación laboral y derivar de ahí la solidaridad respecto al municipio, no para evadir un proceso ejecutivo respecto al acta.

III. CONSIDERACIONES.

1. Notificación del auto admisorio de la demanda al Ministerio Público en asuntos donde la entidad demandada sea una entidad del orden territorial.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 16 del C.P.T. y de la S.S., después de la modificación introducida por el artículo 11 de la Ley 712 de 2001: *“El Ministerio Público podrá intervenir en los procesos laborales de conformidad con lo señalado en la ley”*.

Así mismo, el artículo 74 de la misma obra precisa que admitida la demanda, el juez ordenará correr traslado de ella al demandado o demandados para la contesten y al **Agente del Ministerio Público si fuere el caso**, por un término común de diez (10) días, traslado que se hará entregando copia del libelo a los demandados.

Por su parte, a partir de lo previsto en el literal a), numeral 4° del artículo 46 del C.G.P, deviene que el Ministerio Público, **de manera obligatoria**, también tendrá como función en la jurisdicción ordinaria, la de *“intervenir en los procesos en que sea parte la Nación o una entidad territorial”*.

En consecuencia, queda evidenciado que, por mandato legal, tratándose de procesos en los que sea parte la Nación y/o los entes territoriales dentro de la jurisdicción ordinaria, de manera obligatoria se deberá procurar por la intervención del Ministerio Público, notificándole como a cualquiera de los demandados, el auto admisorio de la demanda, esto, es de manera personal, so pena, de incurrir en la causal de nulidad contemplada en el numeral 8º del artículo 133 del CGP, según el cual, el proceso será nulo en todo o en parte, cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a las personas que deben ser citadas como partes o a quienes la ley disponga que deben comparecer al proceso.

Ahora bien, de la revisión efectuada al expediente, se advierte que el juzgado de conocimiento obvió cumplir con el mandato previsto en los artículos 16 y 74 del C.P.T. y la S.S., en concordancia con lo dispuesto del artículo 46 del C.G.P., ya que, a pesar de tratarse de un proceso en el que funge como demandado el Municipio de Miranda-Cauca no dispuso en el auto admisorio de la demanda, la vinculación del Ministerio Público a la actuación judicial, ni tampoco adelantó ningún trámite que permitiera poner en conocimiento de dicha autoridad, la existencia del presente proceso.

Luego entonces, como las falencias en la notificación personal a las personas que la ley ordena citar al proceso son constitutivas de la causal de nulidad prevista en el numeral 8º del artículo 133 del C.G.P., el cual es aplicable en materia laboral por remisión expresa contenida en el artículo 1º de la referida codificación, y a efectos de garantizar el derecho al debido proceso del Ministerio Público, este Despacho, por tratarse de una nulidad saneable, procederá a dar aplicación en lo que corresponda, a lo dispuesto en el artículo 137 ídem, esto es, poniendo en su conocimiento la existencia de la mentada causal, mediante notificación personal que deberá practicarse a través de mensaje de datos dirigido al buzón electrónico de la entidad destinado para notificaciones judiciales, dado lo previsto en el artículo 8º del Decreto Ley 806 de 2020, convertido en legislación permanente a través de la Ley 2213 de 2022 y que a su vez, es coincidente con lo previsto en el artículo 48 de Ley 2080 de 2021.

Con la notificación personal en la forma antes prevista, se deberá advertir al Ministerio público, que la causal de nulidad que se pone en conocimiento, deberá ser alegada dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de este proveído, caso en el cual se declarará, de lo contrario, se procederá a declararla saneada y se decidirá sobre la admisión de la apelación.

Se hacen las anteriores remisiones y aclaraciones normativas como quiera que si bien es cierto que el artículo 137 del C.G.P., remite para efectos de la práctica de la notificación personal a la forma prevista en el artículo 291 de la misma obra, que en su numeral 1º, tratándose de entidades públicas dispone que dicha notificación deberá materializándose los lineamientos fijados en su artículo 612, no es menos que este artículo por mandato expreso contenido en el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021, quedó derogado, de ahí que, para suplir tal deficiencia, sea menester acudir a las normas que en la actualidad rigen para la práctica de la notificación personal.

2. Notificación del auto admisorio de la demanda a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación.

La Sala observa, en primer término, que la Ley 1444 de 2011 creó una entidad descentralizada del orden nacional que denominó «Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación»; por lo tanto, se incurre en una imprecisión al indicar que esa ley creó la «Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado».

Ahora bien, conforme lo dispuesto en el artículo 610 de la Ley 1564 de 2012, esta Agencia podrá actuar en cualquier estado del proceso, entre otros, en los asuntos donde sea parte una entidad pública o donde se considere necesario defender los intereses patrimoniales del Estado.

No obstante, y si bien su actuación es potestativa, no sucede lo mismo con su notificación, la cual es obligatoria según lo previsto en el artículo 612 de la misma obra procesal, que señala que *“en los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción en donde sea demandada una entidad pública, deberá notificarse también a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los mismos términos y para los mismos efectos previstos en dicho artículo...”* (subrayado fuera del texto).

Así las cosas, al tenor literal de los anteriores preceptos normativos, se tendría que concluir, que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJD) debe ser forzosamente notificada de cualquier asunto en donde sea demandada una entidad pública, lo cual no excluiría a las entidades del orden territorial ni local. Sin embargo, aplicado en este caso el criterio hermenéutico de especialidad¹ según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*), ha de

¹ artículos 3º de la Ley 153 de 1887 y 5 de la Ley 57 de 1887.

entenderse que dicha facultad de intervención y la necesidad de notificar la demanda a la citada entidad, se limita y se exige únicamente en aquellos eventos donde la demandada sea una entidad pública del orden nacional, toda vez que la norma especial que establece los objetivos, la estructura y el ámbito de competencia de la ANDJD, esto es, el Decreto 4085 de 2011 expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias que el literal f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 le otorgó al Presidente de la República, define que dicha entidad fue creada para garantizar la eficiencia en la función de defensa jurídica de la Nación y del Estado y de sus organismos y dependencias, entendiendo como intereses litigiosos de la Nación, conforme a lo establecido en el literal a), artículo 2 del citado Decreto, aquellos en los cuales esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional por ser parte en un proceso.

No obstante, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en relación con entidades del orden territorial,³ delimitó los escenarios en los que la ANDJE interviene y representa judicialmente atendiendo al artículo 610 CGP:

3. Defender “intereses patrimoniales del Estado”:

“La noción de «patrimonio público» es más amplia y general que la de «patrimonio del Estado», de allí que la defensa de aquel sea una de las funciones a cargo de la ANDJE, según lo dispuesto en el artículo 3 de del D.L. 4085 de 2011 y se reitera en artículo 610 del CGP.

El deber constitucional de defensa del patrimonio público, que propugna por la protección del patrimonio estatal, concede a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la facultad de intervención prevista en el artículo 610 del CGP para defender los intereses patrimoniales de las entidades territoriales, pues estos por definición están incluidos dentro de la noción de patrimonio público.

“La posibilidad general de fungir como apoderada de entidades públicas, sin distinción, es concordante con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 6 del D.L. 4085, en sentido de que cuando «a ello hubiere lugar, la Agencia podrá ejercer la representación judicial de las entidades territoriales mediante la suscripción de convenios interadministrativos y el correspondiente otorgamiento de poder”.

“En consecuencia, los fundamentos constitucionales y precedentes jurisprudenciales expuestos son los que deben guiar la adecuada intervención de la ANDJE con el propósito de defender los «intereses patrimoniales del Estado», prevista en el artículo 610 del CGP, intervención que también puede darse para defender los intereses patrimoniales de las entidades territoriales, pues estos por definición están incluidos dentro de la noción de patrimonio público.”

² “Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”

³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero Ponente: Óscar Darío Amaya Navas. Bogotá, D.C., 16 de mayo de 2023. Número Único: 11001-03-06-000-2022-00290-00. Radicación Interna: 2494

4. “cuando una entidad pública sea parte”:

En cuanto a lo primero, en el texto de la norma transcrita el vocablo entidad pública aparece de manera genérica como cualquier estructura estatal tanto del sector central como del descentralizado en el orden nacional, departamental, distrital o municipal, y en general, como de todo órgano, organismo o entidad que cumpla las funciones estatales, en la forma como ha sido explicado en este concepto.

En el contexto de la norma, no se advierte la pretensión de establecer ninguna limitación a la intervención de la ANDJE en los procesos judiciales, ni se trata de la asignación o distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, que permita llegar a una conclusión diferente sobre la manera general como se usa la locución entidad pública.

Además en un Estado unitario como el colombiano, la Constitución Política es una sola y vincula a todos los habitantes del territorio nacional, el órgano competente para la expedición de la ley es uno solo, el Congreso de la República, y esta tiene por regla general alcance nacional, la potestad reglamentaria general está radicada en el presidente de la República, en consecuencia se está en presencia de un orden jurídico unitario, lo que explica que las competencias normativas asignadas a las entidades territoriales se sujeten a la Constitución y la Ley.

Se sigue de lo anterior que el derecho aplicable en los procesos judiciales a las entidades públicas -del orden nacional o territorial-, tendrá ese carácter unitario, por lo que la naturaleza de la Ley 1564, Código General del Proceso, no permite establecer, en principio, diferencias o excepciones cuando allí se alude a entidad pública.

Así las cosas, en los términos del CGP la función de intervención de la ANDJE en los procesos judiciales que se adelantan en Colombia ante cualquier jurisdicción en los que una entidad pública sea parte, es más amplia que las competencias de intervención que al respecto le otorgó el D.L. 4085 de 2011, pues no estaría delimitada a la defensa de los «intereses litigiosos de la Nación» con las dificultades interpretativas que fueron puestas de presente en puntos anteriores de este dictamen. Bajo este criterio, podría intervenir en los procesos en los que sea parte una entidad territorial.”

“d. La intención del Legislador con el artículo 610 del CGP no fue derogar o modificar las disposiciones del D.L. 4085. Puede sostenerse que las dos disposiciones no son incompatibles, sino que más bien se trata de normas complementarias.

e. En los términos del artículo 610 del CGP la función de intervención de la ANDJE en los procesos judiciales que se adelantan en Colombia ante cualquier jurisdicción en los que una entidad pública sea parte, es más amplia que las competencias de intervención que al respecto le otorgó el D.L. 4085 de 2011, pues no estaría delimitada a la defensa de los «intereses litigiosos de la Nación». Bajo este criterio, podría intervenir en los procesos en los que sea parte una entidad territorial.

f. Considera la Sala que la noción de «patrimonio público» es más amplia y general que la de «patrimonio del Estado», y que la defensa de aquel es una de las funciones a cargo de la ANDJE, según lo dispuesto en el artículo 3 de del D.L. 4085 de 2011 y se reitera en artículo 610 del CGP.

En consecuencia, la mencionada facultad de intervención de la ANDJE también puede darse para defender los intereses patrimoniales de las entidades territoriales, pues estos por definición están incluidos dentro de la noción de patrimonio público.

g. Las facultades de intervención de la ANDJE previstas en el artículo 610 del CGP no pueden ser limitadas por un decreto reglamentario.

h. El cumplimiento de estas funciones supone la observancia de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiaridad, así como el de colaboración armónica.

En consecuencia, la ANDJE puede intervenir en los procesos judiciales que se adelantan en Colombia ante cualquier jurisdicción en defensa del patrimonio público radicado en cualquier entidad pública del orden nacional o territorial.”

5. Defender “interés litigioso de la Nación”:

“El alcance de la noción «interés litigioso de la Nación» habilita a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para intervenir en procesos administrativos y judiciales en defensa de estos, e incluye a entidades territoriales cuando el consejo directivo de la Agencia lo determine.

Tales intereses litigiosos no se limitan a los indicados en el parágrafo del artículo 2 del Decreto Ley 4085 de 2011, por lo que esta norma no tiene carácter taxativo sino meramente enunciativo. En efecto, en el literal e) del parágrafo citado se faculta al consejo directivo de la Agencia para determinar otros «intereses litigiosos de la Nación dentro de los lineamientos y prioridades señalados por el Gobierno Nacional», para efectos de su defensa a cargo de esa entidad.

Significa entonces que el consejo directivo de la Agencia está facultado para extender la función de defensa de la Agencia para los intereses litigiosos de una entidad territorial, o de organismos del sector central o entidades del sector descentralizado pertenecientes al orden territorial, en la medida en que el Gobierno Nacional lo considere prioritario y ese consejo así lo disponga en armonía con las entidades territoriales, en aplicación de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiaridad (artículos 209 y 288 CP).

Lo anterior porque el concepto «interés litigioso de la Nación» no tiene un alcance restrictivo, ni alude en rigor a su condición de persona jurídica, sino que en determinados procesos la defensa del interés litigioso, a cargo de la Agencia, está radicado en el Estado, otras veces el acto que debe defender ha sido expedido por alguna de las ramas del poder público o de órganos autónomos e independientes en cumplimiento de su función estatal, o incluso dicho interés litigioso puede corresponder a las entidades territoriales o a sus órganos pertenecientes al sector central o a las entidades descentralizadas de ese nivel, cuando así lo disponga el consejo directivo de la Agencia.”

Conforme a lo anotado, esta instancia comparte el criterio de que el deber constitucional de defensa del patrimonio público e interés litigioso de la Nación, faculta a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para que en los términos del artículo 610 del C.G.P. defienda los intereses patrimoniales de las

entidades territoriales, pues las dos disposiciones⁴ no son incompatibles sino complementarias. Y en tal sentido, resultaba procedente poner en conocimiento de la mencionada Agencia, la configuración de la causal de nulidad del numeral 8 del artículo 133 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, la suscrita ponente,

RESUELVE:

PRIMERO: PONER en conocimiento del **MINISTERIO PÚBLICO** y de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, la configuración de la causal de nulidad del numeral 8 del artículo 133 del C.G.P.

SEGUNDO: DISPONER para efectos de lo anterior, por Secretaría de la Sala Laboral, la notificación personal de la presente decisión al **MINISTERIO PÚBLICO** y de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, en la forma prevista en el artículo 8° del Decreto Ley 806 de 2020, convertido en legislación permanente a través de la Ley 2213 de 2022, disposición que a su vez es concordante con lo consagrado en el artículo 48 de Ley 2080 de 2021. En el acto de notificación.

TERCERO: ADVERTIR a las entidades citadas en el numeral que precede, que cuentan con el término de tres (3) días para manifestarse sobre la nulidad que les es puesta en conocimiento, so pena, de que quede saneada y se dé continuidad al trámite de segunda instancia.

CUARTO: Surtido lo anterior por la Secretaría de la Sala Laboral, **DEVOLVER** el expediente al despacho de la suscrita ponente para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


*Firma válida
providencia judicial*
**CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
MAGISTRADA PONENTE**

⁴ Artículo 610 CGP y D.L. 4085.