



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI

S A L A 1ª DE DECISION L A B O R A L

REF: ORDINARIO APELACION AUTO

MELBA OBREGÓN OLIVEROS

Contra

FONDO NACIONAL DEL AHORRO Y OTROS

Radicación 760013105-005-2020-00302-01

En Cali, a los 08 días del mes de Marzo del 2024, el Magistrado CARLOS ALBERTO CARREÑO RAGA *en compañía de los magistrados Dra. YULI MABEL SÁNCHEZ QUINTERO y el Dr. FABIO HERNÁN BASTIDAS VILLOTA*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 2213 de 2022, constituyó el Despacho en audiencia pública y declaró abierto el acto.

AUTO INTERLOCUTORIO No 36

Santiago de Cali, 08 Marzo 2024

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante en contra del **auto No 2455 del 05 de septiembre del 2022** por medio del cual el *juzgado 5º Laboral del Circuito* rechazó la reforma de la demanda presentada por el actor, bajo el sustento de no haber sido subsanada las falencias por las cuales se le inadmitió la reforma.

Por su parte, el **demandante como argumento de su recurso manifiesta:** i) para iniciar una acción judicial en contra de la administración se debe agotar la reclamación administrativa, deduciéndose de este aspecto que solo se exige para iniciar la demanda ordinaria laboral, **no para reformarla**, ii) se agota la reclamación administrativa con el simple reclamo sobre los derechos que pretenda, razón por la cual no se puede exigir una especificidad como en el presente caso se da por parte de la juez de primera instancia sin justificación legal, ni jurisprudencial, cercenando los derechos fundamentales de mi defendida de acceder a la administración de justicia a reclamar los derechos laborales que fueron violentados, iii) La honorable Corte Suprema de Justicia ha establecido que la reclamación administrativa constituye un factor de competencia y un presupuesto procesal, que radica en la posibilidad con que cuenta la administración para no ser convocada a un juicio sin que haya tenido la opción de revisar las actuaciones surtidas y por las cuales se ha visto inmersa en un conflicto con la parte actora, antes que sean de conocimiento de la Justicia Ordinaria Laboral, afirmando esta concepción como su finalidad. (SL 12221, 13 de octubre de 1999; SL 13128-2014, SL 1054-2018 Y STL 7300-2018), iv) la Corte Constitucional definió sus características i.) que el interesado formule su pretensión ante la administración, con el fin de que esta tenga la oportunidad de decidir frente a determinado derecho; y ii.) como una ventaja para que el interesado obtenga una respuesta rápida y oportuna sobre el reconocimiento de derechos en específico (Sentencia 060 de 1996) concluyendo que la reclamación administrativa es una manifestación del derecho de petición que no se asemeja a la vía gubernativa pues basta con el simple reclamo, sin la consecución del cumplimiento de un trámite legal, puntualizando que: “En el artículo 6 del C.P.L.S.S. se adoptó una modalidad especial de aseguramiento de la oportunidad para la auto tutela administrativa”, v) al ser la reclamación un simple reclamo escrito, del servidor público no se puede imponer requisitos más restrictivos y cercenadores, con los que se pueden ver perjudicados los derechos laborales, vi) el derecho que se reclama en el

presente asunto es el de un contrato realidad y por ende los demás son consecuencia del mismo el cual se ha agotado la reclamación administrativa desde antes de la interposición de la demanda, vii) los pronunciamientos que en algunos casos en particular se han producido por el Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, mediante los cuales se exalta aquellos que refieren que algunos derechos son consecuencia del principal como en el presente caso. La reforma de la demanda no modifica la estructura de las pretensiones reformadas, y que en la misma también se reforman unos hechos y se anexan nuevas pruebas, por lo cual rechazar la reforma de la demanda en la forma que lo ha hecho la juez de primera instancia, termina cercenando todos los derechos fundamentales y constitucionales.

Para resolver, se

CONSIDERA:

Sea lo primero señalar la apelabilidad del auto que rechaza la reforma de la demanda (**artículo 65.1 CPTSS**), por lo que, en principio, es competente esta Sala para resolver el asunto.

Importa mirar que la juez de instancia decidió rechazar la reforma de la demanda porque el actor no subsanó la falencia manifestada en el auto de inadmisión¹ sin que se afirme haber realizado la reclamación administrativa sobre estos tópicos, lo cual hace imperioso para la decisión del asunto, antes de examinar lo material del incumplimiento de la orden judicial, precisar la claridad de la exigencia, pues la jurisprudencia especializada la ha obviado en algunos casos.

Es decir, siendo plausible de modo general la exigencia de la reclamación administrativa, por ser asunto de competencia y prerrogativa estatal- excepcionalmente, no lo es, cuando se trata de la indemnización moratoria, que, en últimas, es lo pretendido en esta causa, pero es de ver, que la aquí petitionada no ha sido dispuesta por la legislación, pues el legislador del año 1949 la dispuso en caso de impago de “ todos los salarios, prestaciones e indemnizaciones que le adeude” sin que la base del reclamo indemnizatorio-, *al pago de los aportes a seguridad social en PENSION, SALUD y ARL con el salario del cargo de TECNICO ADMINISTRATIVO 1 del área comercial*,- sea de esa clase, como lo deja ver el hecho de ser los valores de la seguridad social del sistema general de pensiones más no le corresponde al afiliado, salarios, prestaciones e indemnizaciones, la que en el fondo tampoco luce arbitraria, por el contrario, resulta plausible, pues la misma razón de la existencia de ese requisito para las demandas - ser asunto de competencia y prerrogativa estatal- se avizora para la reforma, pues para dichos escritos existe comunidad de fines, sin que se trate de asuntos sobre los cuales redundan accesorios.

Pero fueron consistentes en: *“La pretensión séptima, es nueva y en ella se solicita se condene a las demandas al pago de los aportes a seguridad social en PENSION, SALUD y ARL con el salario del cargo de TECNICO ADMINISTRATIVO 1 del área comercial, desde el momento de finalizar la relación laboral (15 de febrero de 2019) hasta que se haga efectivo el pago de salarios, prestaciones sociales, e indemnizaciones debidas en aplicación de la sanción establecida en el artículo 1 del Decreto 797 de 1949 y compiladas en el artículo 2.2.30.6.16 y ss del Decreto 1083 de 2015 ... teniendo en cuenta que una de las demandas es una entidad de pública, debe darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6 del CPTSS, es decir, aportarse la reclamación administrativa hecha a la entidad dentro de los términos previstos en la norma, la cual claramente indica que se agota cuando se resuelva o transcurrido el mes sin recibir respuesta, lo que no ocurre en el caso de autos, si tenemos en cuenta frente a la entidad pública no se agotó reclamación por las nuevas pretensiones, siendo la única solicitud que se allega con la reforma, la elevada por el señor Kevin Eulises Escobar ...”*.

¹ Archivo 46AutoInadmiteReforma, cuaderno juzgado

Revisado el expediente por la Sala, efectivamente no encuentra reclamación administrativa dirigida a la entidad en la que se haya solicitado el reconocimiento y pago de los aportes a la seguridad social y las indemnizaciones indicadas en el auto inadmisorio, es más, el mismo demandante en sus reparos a la providencia no lo afirma (haber presentado la reclamación), sustentando su oposición en que dicha reclamación solo debe darse frente al derecho principal que es el reconocimiento y declaratoria del contrato de trabajo, y que esa reclamación es requisito solo para iniciar la acción, y como en este caso ya está iniciada, de ahí que al tratarse de una reforma de demanda, no hay lugar a presentar nuevo agotamiento administrativo frente a esas nuevas pretensiones.

Siendo entonces un hecho no discutido por el demandante el no haber realizado la reclamación administrativa frente a la nueva pretensión de la reforma (pago de aportes a la seguridad social), la Sala entiende conforme el Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, estando ella en el capítulo de competencia, **exigencia del artículo 6 CPTSS** declarado exequible (sentencias **C-060 de 1996²** y **C-792 de 2006**), el cual es precisamente un factor de competencia que le permite al juez de conocimiento, poder tramitar en el proceso laboral, las pretensiones que previamente fueron puestas en consideración de la administración -entidad pública-, dándosele la oportunidad de conocer y resolver las mismas sin necesidad de procesos judiciales, y no como lo quiere hacer ver el apelante, como un requisito solo para efectos de presentar la acción judicial, lo que la deja solo en el campo de la presentación de la acción o escrito de demanda, así lo definió la Corte Constitucional al estudiar la norma en cita.

Por su parte, la Corte Suprema en su Sala de Casación Laboral **SL 8603 del 1 de julio de 2015**:

“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

3

² **C-060 de 1996**:

“El agotamiento de la vía gubernativa se erige, según algunos, en un presupuesto procesal del ejercicio de la acción, y según otros en un requisito para que el juez contencioso administrativo u ordinario laboral adquiera competencia, con el fin de conocer de la correspondiente controversia.

En materia laboral el agotamiento de la vía gubernativa se inspira en la necesidad de que previamente al sometimiento de la controversia al conocimiento del juez laboral, el interesado formule su pretensión, comprensiva de la totalidad de los derechos reclamados ante la administración, con el fin de que ésta tenga la oportunidad de decidir, en forma expresa, si conforme a los hechos y a la normatividad jurídica que fuere aplicable, es procedente el reconocimiento de los correspondientes derechos, sin perjuicio de que para facilitar el acceso a la justicia laboral se prevea la decisión ficta o presunta, cuando se opera el fenómeno del silencio administrativo negativo. La decisión, en modo alguno es definitiva, pues contra ella el interesado puede interponer los recursos de ley, dando así oportunidad a la administración de enmendar los errores que hubiere cometido al hacer el pronunciamiento inicial.

Con dicha institución se le da la oportunidad a la administración de ejercer una especie de justicia interna, al otorgársele competencia para decidir, previamente a la intervención del juez, sobre la pretensión del particular y lograr de este modo la composición del conflicto planteado. Por su parte, para el particular se deriva una ventaja o beneficio, consistente en que puede obtener a través de la referida vía, en forma rápida y oportuna, el reconocimiento de sus derechos, sin necesidad de acudir a un largo, costoso y engorroso proceso judicial.

La vía gubernativa se constituye en un mecanismo, que muchas veces es sustituto del judicial, en la medida en que contribuye a satisfacer plenamente la pretensión del interesado y, además, es una institución que garantiza su derecho de defensa en cuanto le permite impugnar la decisión administrativa, a través de los recursos de ley. ...

De otra parte, observa la Corte que no se viola el principio de igualdad cuando se exige a quienes han sido trabajadores oficiales el agotamiento previo de la vía gubernativa como requisito para acudir a la justicia ordinaria laboral pues, como se vio antes, los trabajadores particulares, a quien no se les impone dicha carga procesal, se encuentran en una diferente situación fáctica y jurídica, lo cual obviamente justifica el trato diferenciado. Además, dicho trato igualmente se justifica en razón de la naturaleza de uno de los sujetos intervinientes en la respectiva relación jurídica que dio origen al conflicto, como es la administración, la cual como se consideró antes, no puede ser llevada directamente ante el juez, cuando se trate del tipo de controversias, como las analizadas.”

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 adocrinó:

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. “

Así como también en un caso donde se resolvió sobre el agotamiento de la reclamación administrativa cuando existen varias pretensiones, **Sentencia Rad. 4560 del 11 de diciembre de 1991**, lo siguiente:

“2. La jurisprudencia de esta Sala ha considerado, en doctrina que ahora se ratifica, que el agotamiento de la vía administrativa es para el juez laboral un factor especial de competencia establecido, dentro del capítulo que regula la materia, por el artículo 6 del Código Procesal del Trabajo.

Igualmente ha sostenido la Sala, en las sentencias de su Sección primera de 14 de octubre de 1970 y 21 de julio de 1981 citadas por el recurrente, que cuando en una misma demanda se ejercitan varias pretensiones y el juez es competente para conocer de algunas por haberse agotado para ellas el procedimiento gubernativo y para otras no, el fenómeno que se produce es el de la indebida acumulación de pretensiones, que afecta al presupuesto procesal “demanda en forma” y por tanto inhibe al juzgador para fallar sobre la demanda considerándola como un todo.

3. Sin embargo, según ha tenido oportunidad de precisarlo también la Sala de Casación Laboral, se está igualmente ante un asunto de competencia cuando en una misma demanda el actor acumula unas pretensiones con respecto a las cuales ha agotado la vía gubernativa con otras para las que no ha cumplido ese requisito porque lo que es factor de competencia para el todo también lo es para una parte. 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.”

Es pues por lo anterior, que, siendo lo exigido por el juzgado la reclamación administrativa de la norma, frente a las pretensiones nuevas que son la **pretensión 4o** (solicita se paguen las diferencias que resulten de la reliquidación de aportes a la seguridad social tales como pensión, salud y Arl), y la **pretensión 7o** (en ella se solicita se condene a las demandas al pago de los aportes a seguridad social en PENSION, SALUD y ARL con el salario del cargo de TECNICO ADMINISTRATIVO 1 del área comercial, desde el momento de finalizar la relación laboral (15 de febrero de 2019) hasta que se haga efectivo el pago de salarios, prestaciones sociales, e indemnizaciones debidas en aplicación de la sanción establecida en el artículo 1 del Decreto 797 de 1949 y compiladas en el artículo 2.2.30.6.16 y ss del Decreto 1083 de 2015), al ser un factor de competencia para el pronunciamiento del juez laboral que trae la reforma de la demanda y **frente a la cual no se llevó a cabo dicho trámite**, el juez no tiene competencia para conocer de las mismas, luego si bien hay lugar al rechazo, este debe ser solo frente a dichas pretensiones, no así sobre los puntos del escrito de reforma de la demanda que no requieren de este previo por no ser nuevas pretensiones en el proceso.

Finalmente es de manifestar que, estas pretensiones nuevas, no son aquellos derechos conocidos como accesorios y frente a los cuales la jurisprudencia especializada considera no ser necesario el agotamiento de la reclamación administrativa, por correr la suerte de lo principal (**SL13128- 2014, Radicación No. 45819 del 24 de septiembre de 2014**):

“Además de lo anterior, de vieja data esta Corporación ha adoctrinado que aquellas reclamaciones que son accesorias o dependientes y que constituyen simples consecuencias previstos en la ley por el retardo en el pago de determinado derecho, como en este caso los intereses moratorios causados sobre las mesadas pensionales adeudadas, no requieren del agotamiento de la reclamación administrativa, como acertadamente lo consideró el *ad quem*.”

Así las cosas, debe modificarse la providencia de instancia en el entendido de que rechace la reforma de la demanda solo frente a la pretensión adicionada y que no cuente con el agotamiento de la reclamación administrativa.

Por lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Cali, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1. **MODIFICAR** el numeral 2º del auto apelado y en consecuencia, se **ORDENA** al Juzgado de instancia, examinar conforme las consideraciones de la presente providencia y de no existir razones diferentes a las aquí estudiadas, admitir la reforma de la demanda solo en los puntos frente los cuales se cuente con competencia para conocer del asunto por cumplimiento de los presupuestos procesales de agotamiento de la reclamación administrativa; conforme las razones expuestas en este auto. Confirmar el numeral en todo lo demás, por las razones expuestas.
2. **SIN COSTAS.**

NOTIFÍQUESE EN ESTRADOS

Los Magistrados,


CARLOS ALBERTO CARREÑO RAGA


YULI MABEL SANCHEZ QUINTERO


FABIO HERNAN BASTIDAS VILLOTA