

PROCESO: ORDINARIO LABORAL
RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01
DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL
DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.
LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
DE BOGOTÁ D.C.
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN LABORAL
MAGISTRADO PONENTE
RAFAEL ALBEIRO CHAVARRO POVEDA**

PROCESO: ORDINARIO LABORAL
DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SONDOVAL
DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS
CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A.,
EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.
RADICADO: 110013105 022-2021-00601-01
PROVIDENCIA: AUTO

Bogotá D.C. veintisiete (27) de junio de dos mil veinticinco (2025)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN.

Procede la Sala de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto proferido el cinco (5) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), por el **JUZGADO CUARENTA Y CUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, por medio de la cual se declaró probada la excepción previa de falta de agotamiento de la reclamación administrativa, propuesta por ECOPETROL S.A., y declaró terminado el proceso en contra de dicha entidad.

2. ANTECEDENTES:

2.1.- DEMANDA

PROCESO: ORDINARIO LABORAL

RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01

DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL

DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.

LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.

Mediante escrito radicado el 3 de diciembre de 2021, cuyo conocimiento primigenio correspondió al **Juzgado Veintidós Laboral del Circuito de Bogotá D.C.**, sin embargo, en virtud de la expedición de los Acuerdos PCSJA22-12028 del 19 de diciembre de 2022 y CSJBTA23-15 del 22 de marzo de 2023, el proceso fue remitido al **Juzgado Cuarenta y Cuatro Laboral del Circuito de Bogotá D.C.**, **FELIX ENRIQUE ROLDÁN SALDOVAL** demandó a la sociedad **MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.**, con el objeto que se declare la existencia de contrato de trabajo a término indefinido suscrito entre las partes, que tuvo fecha de inicio el 10 de enero de 2013 y de finalización el 12 de mayo de 2022; que es contratista por solidaridad y que goza del fuero de estabilidad laboral reforzada,

Solicita se condene a la demandada al pago de las acreencias laborales no canceladas entre el 10 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2024 por concepto de liquidación de salario y nivelación, así como a los demás derechos tanto legales como convencionales tales como auxilio convencional de transporte, prima semestral, prima quincenal, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, prima extralegal de vacaciones, vacaciones, aportes educativos, cesantías, sanción por no consignación de las cesantías, sanción por no pago de los intereses a las cesantías, indemnización moratoria, indemnización por despido injusto, al pago de la indemnización de los 180 y los perjuicios tanto materiales como morales.

2.2.- ACTUACIONES EN PRIMERA INSTANCIA.

Considerando haberse dado cabal cumplimiento a los requisitos formales del libelo introductorio, el **Juzgado Veintidós Laboral del Circuito de Bogotá D.C.**, mediante proveído adiado 22 de junio de 2022, dispuso su admisión y ordenó a la parte activa de la litis surtir el traslado a las demandadas, **MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.**

2.3.- CONTESTACIONES.

PROCESO: ORDINARIO LABORAL

RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01

DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL

DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.

LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.

MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., oportunamente contestó la demanda, se opuso a las pretensiones y propuso excepciones de mérito o fondo.

ECOPETROL S.A., descorrió traslado de la demanda dentro del plazo legal, frente a las pretensiones presentó su rotunda oposición, con fundamento en que dicha entidad es una sociedad pública por acciones vinculada al Ministerio de Minas y Energía con una participación estatal mayoritaria por lo que en ese sentido debía haberse agotado el trámite establecido en el artículo 6 del CPTSS, situación que no se encuentra acreditada ya que no obra documento alguno que lo demuestre, por lo que solicita su declaratoria, así mismo petitionó llamamiento en garantía de la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A., admitido mediante auto fechado 21 de septiembre de 2022.

Corrido el traslado de rigor, la **COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A., CONFIANZA S.A.**, contestó dentro del término tanto la demanda como el llamamiento en garantía, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, proponiendo únicamente medios exceptivos de mérito o fondo.

2.4.- AUTO RECURRIDO E IMPUGNACIÓN.

Constituido el juzgado de primera instancia en la audiencia del artículo 77 del CPTSS, en fecha 5 de diciembre de 2024, en especial, en la etapa de decisión de excepciones previas, considerando que conforme el artículo 6 del CPTSS, cuando se demanda a una entidad del orden público, es requisito previo e indispensable el agotamiento de la reclamación administrativa, que además de constituir un factor de competencia, encontró que en el proceso dicho presupuesto no se acreditó por el actor, puesto que no se encontró documento alguno que demuestre que previo a instaurar la demanda, elevó petición respecto de las pretensiones de la demanda y que si bien obra una acción de tutela, la acción constitucional fue dirigida en contra de Ecopetrol y tampoco se le vinculó, siendo claro que tales pretensiones no pueden ser analizadas por el juez de la causa, en tanto no tiene competencia para ello ni es una falencia u omisión que pueda ser subsanada, por cuanto se trata de una etapa previa ya agotada y que no puede ser revivida por el Juzgador, por lo que declaró probada la excepción de falta de competencia por no agotamiento de la

PROCESO: ORDINARIO LABORAL

RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01

DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL

DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.

LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.

reclamación administrativa, dispuso la terminación del proceso en contra de ECOPETROL S.A. y, como consecuencia, de la llamada en garantía, ordenando la continuación del proceso únicamente en contra de MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, sin costas en la instancia.

La parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, fundado en que no se puede desvincular del proceso a ECOPETROL S.A., ya que dicha entidad es la beneficiaria directa de la obra por lo que tiene una responsabilidad solidaria, debiéndose proteger en este caso al empleado.

La Juez de primer grado, no repuso su decisión y como subsidiariamente se había interpuesto el recurso de apelación, en los términos del artículo 65 del CPTSS lo concedió en el efecto suspensivo.

2.5.- ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA

De acuerdo al auto proferido el 28 de enero de 2025, en el que se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, las partes se pronunciaron, por un lado el demandante solicitando la revocatoria del auto insistiendo en que no se puede desvincular a ECOPETROL, ya que entre las demandadas existe un solidaridad, lo que implica su obligación de garantizar el cumplimiento de los derechos laborales, por otro lado la demandada ECOPETROL y la llamada en garantía CONFIANZA S.A., solicitando la confirmación de la auto apelado; la demandada MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, guardó silencio.

3.- CONSIDERACIONES.

3.1.- PROBLEMA JURÍDICO.

PROCESO: ORDINARIO LABORAL

RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01

DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL

DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPEPETROL S.A.

LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.

Conforme los argumentos expuestos por el demandante en su impugnación, atendiendo lo dispuesto en el artículo 66 A del Código Procesal de Laboral y de la Seguridad Social, y el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, esta Sala de Decisión pasará a plantear el siguiente problema jurídico:

- ¿Acertó el fallador de primer grado en declarar probada la excepción previa de falta de competencia por no agotamiento de la reclamación administrativa?

3.1.- SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURIDICO.

3.1.1.- RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA.

Atendiendo lo preceptuado en el artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, en concordancia con lo decantado por las Honorables Cortes Constitucional y Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en sentencias C-792 de 2006 y SL 4286 de 2019¹, ha de entenderse por reclamación administrativa, como aquella institución jurídico procesal que constituye “...*un privilegio de la Administración, derivado del principio de autotutela administrativa y por virtud del cual debe brindarse a los entes públicos la oportunidad de pronunciarse sobre sus propios actos antes de que las controversias que hayan surgido en torno a ellos sean planteadas ante los tribunales...*”

Así, quien pretenda el reconocimiento de algún derecho de índole subjetiva de las entidades previstas en el artículo 6° Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, deberá, en ejercicio del derecho fundamental de petición –*artículo 23 constitucional y Ley 1755 de 2015*–, elevar simple reclamo escrito dirigido al empleador sobre el derecho que pretende, manifestación de la voluntad que, no se encuentra sujeta a ningún tipo de palabras sacramentales, siendo deber de la administración el interpretar la petición de manera

¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia SL 4286 de 2019, MP. Carlos Arturo Guarín “...De otro lado, como el fin último del agotamiento de la vía gubernativa 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, choca contra la lógica de lo razonable que habiendo tenido aquella oportunidad de llevar a cabo ese cometido durante todo el curso del proceso, aun cuando ningún interés haya demostrado en este sentido, quizás porque no encuentra viable lo solicitado, la consecuencia o el efecto inmediato del incumplimiento de la exigencia del artículo 6° del C.de P. L. sea la nulidad de todo lo actuado. Ello resulta sumamente inconveniente, no sólo para las partes, sino para la propia administración de justicia, toda vez que luego de todo un derroche de jurisdicción, tiempo y gastos no se logró resolver de manera rápida y eficaz el conflicto...”

PROCESO: ORDINARIO LABORAL

RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01

DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL

DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPEPETROL S.A.

LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.

íntegra y/o completa, con el fin de desentrañar su genuino sentido cuando éste no aparezca de manera clara, con miras a proferir un pronunciamiento que resuelva de fondo sobre lo solicitado.

3.1.2.- EXCEPCIÓN PREVIA DE NO HABERSE PRESENTADO RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA, COMO FACTOR DE COMPETENCIA EN LA JURISDICCIÓN ORDINARIA, EN SU ESPECIALIDAD LABORAL.

Conforme lo dispuesto en los Capítulos I y II del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, los factores de competencia, como criterios orientadores de la legislación procesal, tienen por finalidad determinar cuál es el operador judicial idóneo para conocer y tramitar las controversias asignadas al discernimiento de la Jurisdicción Ordinaria, en su Especialidad Laboral; no obstante, atendiendo las condiciones especiales y/o particulares de cada caso en concreto, puede presentarse circunstancias tanto objetivas como subjetivas que alteren o impidan al juez asumir el aludido conocimiento.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6° y 32 del C.P.T. y S.S., 100 numeral 1° y 101 del Código General del Proceso, precepto jurídico aplicable al *sub judice* por expresa remisión normativa prevista en el artículo 145 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, quien pretenda promover acciones contenciosas contra la Nación, entidades territoriales y cualquier otra entidad y/o dependencia de la administración pública, *entre ellas las empresas industriales y comerciales del Estado*, deberá previamente haber acreditado el agotamiento de la reclamación administrativa, *mediante simple reclamo escrito dirigido al empleador*, carga pre-procesal que, de no ser debidamente demostrada en el plenario, impide al juzgador avocar el conocimiento de la Litis, motivo por el cual, este deberá rechazar de plano la demanda² o declarar probado el medio exceptivo previo propuesto.

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia SL 4286 de 2019, MP. Carlos Arturo Guarín Jurado “...De otro lado, el tema propuesto por el censor, fue objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación, en el que, contrario al criterio expuesto en la sentencia que se rememora del 14 de octubre de 1970, se decidió que la nulidad por falta de agotamiento de la vía gubernativa es saneable [...].”

El Código de Procedimiento Laboral dispone en su artículo 6° que “Las acciones contra una entidad de derecho público, una persona administrativa autónoma, o una institución o entidad de derecho social podrán iniciarse sólo cuando se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente”. De manera, que antes de reclamarse ante los estrados laborales de la jurisdicción ordinaria alguna pretensión de orden social a cualesquiera de las anteriores entidades, se hace necesario que el interesado formule previamente su petición de reivindicación ante éstas.

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.

3.1.3.- NATURALEZA JURÍDICA DE ECOPETROL

La demandada ECOPETROL S.A., se estableció como una sociedad de economía mixta de carácter comercial vinculada al Estado Colombiano a través del Ministerio de Minas y Energía, del orden nacional, es decir que es una entidad pública.

Así las cosas, resulta claro que, dada la naturaleza de la entidad encartada, para iniciar una acción ordinaria en su contra es requisito indispensable agotar previamente el requisito contenido en el artículo 6 del CPTSS.

4. CASO CONCRETO

Para la Sala de Decisión el recurso de apelación interpuesto por los demandantes no tiene vocación de éxito por las razones que seguidamente se exponen:

De conformidad con la prueba documental obrante en el plenario, advierte esta Corporación que no se encuentra medio de convicción que permita concluir que el

'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. 1°, 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.

Así mismo la sentencia STL8694 de 2022, sostuvo que:

"(...) la reclamación administrativa constituye un factor de competencia del juez del trabajo cuando la demandada sea la Nación, las entidades territoriales o cualquier otra entidad de la administración pública, como lo es el ISS. En efecto, en sentencias CSJ SL, 13 de 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).

PROCESO: ORDINARIO LABORAL

RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01

DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL

DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPETROL S.A.

LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.

demandante, previo a la radicación de la demanda, hubiese elevado la reclamación administrativa a ECOPETROL S.A.

El argumento de la parte demandante respecto a que no es posible desvincular a ECOPETROL S.A. del proceso ya que fue beneficiaria directa de la obra, si bien se entiende que se busca que se declare que tiene una responsabilidad solidaria, tal circunstancia no es una razón plausible para desconocer la obligación que le asiste al libelista de plantear su reclamación ante la entidad pública, ya que la norma no contempla ninguna condición o presupuesto distinto al de formular la petición antes de acudir a la jurisdicción laboral, reclamación que debe acompañarse a la demanda y en general estar satisfecha antes de su admisión.

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 la seguridad social, de modo que la falta de reclamación con anterioridad a la instauración de la demanda es insubsanable, STL8694-2022.

Los anteriores razonamientos llevan a la Sala a confirmar el auto apelado.

5.- COSTAS

Dada la resolución de la apelación, la Corporación se abstiene de imponer condena en costas.

DECISIÓN

La Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.,

RESUELVE

PROCESO: ORDINARIO LABORAL
RADICACIÓN: 110013105 022-2021-00601-01
DEMANDANTE: FELIX ENRIQUE ROLDAN SANDOVAL
DEMANDADOS: MACO INGENIERIA S.A. MONTAJES ASESORIAS CONSTRUCCIONES OBRAS DE INGENIERIA S.A., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL Y ECOPEPETROL S.A.
LLAMADA EN GARANTÍA: CONFIANZA S.A.
PRIMERO: CONFIRMAR el auto apelado, proferido el cinco (5) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), por el **JUZGADO VEINTIDOS LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

TERCERO: En firme esta providencia, por la Secretaría de esta Corporación **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, **Veintidós Laboral del Circuito de Bogotá D.C.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



RAFAEL ALBEIRO CHAVARRO POVEDA
MAGISTRADO



RODRIGO AVALOS OSPINA
MAGISTRADO



JOSÉ WILLIAM GONZÁLEZ ZULUAGA
MAGISTRADO