



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Arauca, Arauca, veintiuno (21) de abril de dos mil quince (2015)

Radicado : 81001 3333 002 2014 00348 01
Demandante : Ramiro Alberto Castellanos Rodríguez
Demandado : Municipio de Arauca
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Providencia : Auto que resuelve apelación

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación que presentó la parte demandada, contra la decisión que en primera instancia no declaró la excepción previa de falta de jurisdicción y competencia.

ANTECEDENTES

1. Ramiro Alberto Castellanos Rodríguez presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Municipio de Arauca.
2. El proceso lo adelanta el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, que en la Audiencia inicial adoptó la decisión que se impugna.
3. **La providencia apelada.** Mediante auto del 17 de febrero de 2015 (fl. 95-envés, 96, 99, c.01) la primera instancia declaró que negaba la excepción propuesta como falta de jurisdicción y de competencia, al considerar que la pretensión de la demanda es la declaratoria del acto administrativo contenido en el oficio del 10 de octubre de 2013, mediante el cual negó el reconocimiento y pago de unas prestaciones sociales y demás emolumentos, luego entonces en ningún momento se están atacando los contratos de prestación de servicios y que siendo así, es a la Jurisdicción Contencioso Administrativa a la que le corresponde dirimir el conflicto.
4. **El recurso de apelación.** La demandada presentó recurso de apelación (fl. 96, 99, c.01) en el que expresa que la relación surgió de un contrato, en donde hubo un acuerdo de voluntades y quedó plasmada una cláusula compromisoria para debatir y para sacar adelante todas las divergencias que surgieran con ocasión del contrato; sobre la cláusula compromisoria, es claro que el principio de universalidad rige para su interpretación, significando con ello que en todo conflicto está inmersa, salvo pacto en contrario. Cita los contratos suscritos entre las partes, en los que se estableció la cláusula compromisoria que lee textualmente, recuerda que la situación se deriva de esa relación contractual y hace



referencia a criterios del Consejo de Estado sobre el tema, en el que se expresa que el Juez debe declarar la excepción, e incluso si se recurre a la conciliación extrajudicial, ello no significa renuncia a dicha cláusula.

5. Frente al traslado del recurso. La parte demandante planteó (fl. 96, 99, c.01) que la cláusula compromisoria versa sobre conflictos surgidos durante la ejecución del objeto contractual, pero este litigio es sobre la nulidad de un acto administrativo, por lo que no es procedente el recurso interpuesto.

CONSIDERACIONES

1. El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el recurso de apelación planteado, pues se trata de un auto susceptible de este medio de impugnación (art. 153, 180.6, CPACA) y se decide conforme lo determina el artículo 244, numeral 3 del CPACA. Así mismo, se precisa que la presente decisión es de ponente¹.

2. Problema jurídico

¿Es procedente declarar la falta de jurisdicción y de competencia en el presente proceso, en razón de la cláusula compromisoria que se pactó en los contratos de prestación de servicios suscritos entre la demandada y el demandante, contra los que se pide declarar la existencia de una relación laboral?

3. Análisis de aspectos procedimentales

Revisado el expediente, no se encuentra que exista causal de nulidad que invalide lo actuado o que deba declararse.

4. El caso concreto

El asunto sometido a decisión del Tribunal Administrativo de Arauca consiste en definir si en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que se pretende la declaración de una relación laboral en razón de la vinculación que se tuvo mediante contratos de prestación de servicios, es dable aplicar la cláusula compromisoria que suscribieron las entonces partes contractuales, hoy también procesales.

¹ El Consejo de Estado así lo ha aplicado (M.P. Gerardo Arenas Monsalve, 28 de enero de 2015, rad. 41001-23-33-000-2012-00339-01, 2759-2013, entre otros casos), cuando resolvió con decisión de Ponente, una situación exacta a la del presente proceso: apelación contra auto que declaró no probada la excepción de falta de jurisdicción.



109

4.1. Si bien a las copias que se allegaron para el trámite de segunda instancia no se adjuntaron los contratos de prestación de servicios que suscribieron las partes, de los cuales se predica el pacto de la cláusula compromisoria, se considera que su existencia no está en discusión, por cuanto el *a quo* se pronunció sobre su texto, el demandante no lo controvierte en momento alguno y la entidad demandada reclama su aplicación y la transcribió en su escrito de excepciones (fl. 91-94, c.01).

4.2. La excepción de falta de jurisdicción la hace consistir la parte demandada en el hecho de haberse pactado en los contratos traídos al expediente con la demanda, la cláusula compromisoria, por lo que en su criterio, considera que la Jurisdicción Contencioso Administrativa "está impedida para conocer del proceso" (fl. 92, c.01). El texto que de dicho pacto transcribe, el cual se encuentra en la cláusula vigésima cuarta de todos los contratos que suscribió el hoy demandante con el Municipio de Arauca, consagra:

"Las divergencias que surjan con ocasión del desarrollo del objeto contractual y de las obligaciones derivadas del mismo, se solucionarán, si llegaren a fracasar los mecanismos antes estipulados, a través de un Tribunal de Arbitramento (...). (fl. 92-93, c.01).

La posibilidad que en los contratos estatales se pacte la cláusula compromisoria está permitida en nuestro ordenamiento jurídico, y surge de la libre autonomía de las partes para obligarse (arts. 1502 y 1602, C.C.) y de la autorización expresa impartida para la fecha de los contratos en los artículos 117 y 118 del Decreto 1818 de 1998 y en el artículo 70 de la Ley 80 de 1993, normas jurídicas éstas dos últimas derogadas pero establecidas de nuevo en los artículos 3 y 4 de la Ley 1563 de 2012.

La consecuencia expresa y directa de la consagración contractual de la cláusula compromisoria es que se sustrae del conocimiento de la Rama Judicial toda disputa que surja en razón del contrato que la consagre, para trasladar a un particular la decisión del caso. Así lo establece de manera expresa la Ley 1563 de 2012:

"ARTÍCULO 3o. PACTO ARBITRAL. El pacto arbitral es un negocio jurídico por virtud del cual las partes someten o se obligan a someter a arbitraje controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas.

El pacto arbitral implica la renuncia de las partes a hacer valer sus pretensiones ante los jueces. El pacto arbitral puede consistir en un compromiso o en una cláusula compromisoria.

En el pacto arbitral las partes indicarán la naturaleza del laudo. Si nada se estipula al respecto, este se proferirá en derecho.

PARÁGRAFO. Si en el término de traslado de la demanda, o de su contestación, o de las excepciones previas, una parte invoca la existencia de pacto arbitral y la otra



no la niega expresamente, ante los jueces o el tribunal de arbitraje, se entiende válidamente probada la existencia de pacto arbitral".

De manera que por expresa disposición de las partes contractuales, cuando se establece un pacto arbitral, el caso no puede ser conocido por los Jueces, con lo cual tiene ocurrencia la figura jurídica de la falta de jurisdicción, que significa que no se abre la vía judicial para dirimir las controversias que los cocontratantes planteen. El Consejo de Estado (M.P. Mauricio Fajardo Gómez, 7 de marzo de 2012, rad. 76001233100019970486201, 18013) ha consagrado sobre el particular:

"La Sección Tercera también ha profundizado sobre la naturaleza y el alcance del pacto arbitral y ha establecido en reiterados pronunciamientos que la existencia de la cláusula compromisoria, como una de las modalidades del pacto arbitral, excluye la competencia de esta Jurisdicción. En providencia del 8 de junio de 2006, señaló:

*"A este mecanismo alterno, patrocinado por la Constitución Política en su artículo 116 y desarrollado en un régimen jurídico particular compilado en su mayoría en el citado Decreto 1818 de 1998 -conocido como el Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos-, se llega en virtud de pacto arbitral, que comprende la cláusula compromisoria y el compromiso, y por cuya inteligencia **las partes se obligan a someter sus diferencias a la decisión de un Tribunal de Arbitramento, renunciando a hacer valer sus pretensiones ante los jueces permanentes** (artículo 115 de la Ley 446 de 1998, compilado en el artículo 115 del Decreto 1818 de 1998). (...)*

Siguiendo la misma línea, mediante providencia del 20 de febrero de 2008, la Sala precisó:

"(...) el ejercicio de la función jurisdiccional por parte de los particulares es restringido y de carácter voluntario, lo que fuerza concluir que sin que medie cláusula compromisoria, pacto o compromiso, según el caso, no es posible que aquellos ejerzan jurisdicción (...); de allí que el traslado de jurisdicción y ejercicio de competencia requiere una "[...] estricta sujeción a los linderos que clara y expresamente señalan la Constitución y la ley [...]" al punto que el juez excepcional debe poseer competencias explícitas, que en ningún caso pueden ser sobreentendidas o implícitas.(...)

En este punto cobra importancia la distinción conceptual que existe entre la cláusula compromisoria y el compromiso, lo cual amerita precisamente, diferencias importantes en su regulación. Pues bien, el artículo 117 del Decreto 1818 de 1998 define como pacto arbitral el acuerdo por cuya virtud las partes se obligan a someter sus diferencias a la decisión de un Tribunal Arbitral, renunciando a hacer valer sus pretensiones ante los jueces, pacto que en tanto género puede materializarse a través de una cláusula compromisoria o un compromiso, modalidades que comportan características propias que bien vale la pena recordar para diferenciar sus alcances.

Se tiene entonces que mediante la estipulación de una cláusula compromisoria las partes acuerdan someter "eventuales diferencias" que puedan surgir con ocasión de la suscripción de un contrato, de donde resulta evidente que: i). La cláusula compromisoria contiene una renuncia anticipada, ex ante, que las partes convienen respecto de la jurisdicción permanente ante la eventualidad de un futuro conflicto entre ellas, por tanto, está llamada a aplicarse en relación con diferencias surgidas a partir de su celebración, aspecto que se



*denominará **requisito temporal ii**). Esta cláusula está concebida desde el momento de su celebración, por tanto, para operar en caso de "eventuales diferencias", sin que de manera concreta pueda anticiparse la existencia cierta de las mismas, es decir, no se fijan extremos de la controversia pues los conflictos son **futuros e inciertos**, aunque necesariamente deben estar directamente vinculados con el objeto del contrato que las origina, en estricto sentido **material**, de lo cual se colige que en ningún caso la cláusula compromisoria podría tener efectos en relación con materias no previstas o ajenas por completo a la relación jurídica de origen como tampoco está llamada a generar, en principio, efectos retroactivos. (...)*

El no declarar la falta de jurisdicción cuando ella esté probada, trae consigo una nulidad procesal, conforme lo prescriben los artículos 132 a 138 del CGP.

4.3. No obstante lo anterior, el debate judicial en cada proceso se comienza a fijar en razón de las pretensiones y de los hechos que contiene la demanda. Y en el presente caso, el demandante no cuestiona aspecto alguno de los contratos de prestación de servicios, ni plantea discusión en torno de la legalidad de los mismos, ni hace reclamación alguna sobre asuntos relacionados con la ejecución o liquidación de los negocios jurídicos que suscribió con el Municipio de Arauca.

De manera que no es el objeto del presente debate judicial dirimir disputa alguna relacionada con "el desarrollo del objeto contractual y de las obligaciones derivadas del mismo", como reza la cláusula vigésima cuarta de los contratos. A ello se suma que si se tratara de alguna controversia derivada de tales contratos, tampoco se le abriría a alguno de los cocontratantes la vía arbitral como tampoco la judicial, por cuanto se suscribieron actas de liquidación sin salvedades.

Es claro que el objeto del proceso es decidir sobre la legalidad de un acto administrativo –el oficio TRD 140.13.0861, del 10 de octubre de 2013-; y tal como estableció el *a quo* al fijar el litigio en la audiencia inicial (fl. 96- envés), consiste también en:

"(...) determinar si entre RAMIRO ALBERTO CASTELLANOS RODRÍGUEZ y el MUNICIPIO DE ARAUCA existió o no una verdadera relación laboral, y en consecuencia, si la última debe reconocer y pagar las prestaciones sociales y demás emolumentos laborales que haya dejado de recibir el demandante con ocasión de ese vínculo",

4.4. Por lo tanto, si bien el tema que se discute tiene su origen en contratos estatales dentro de los que se pactaron sendas cláusulas compromisorias, el debate judicial parte del cuestionamiento que se hace en la demanda sobre la legalidad de un acto administrativo, asunto cuya decisión radica en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conforme lo establece el artículo 104 del CPACA al preceptuar que "La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en **actos, ... sujetos al derecho administrativo**, en los que estén involucradas las entidades públicas",



(resaltado fuera del original), lo cual sucede en el proceso, ya que la controversia versa sobre el acto administrativo cuya nulidad se pide, que involucra a una entidad pública demandada, el Municipio de Arauca.

Además, no es el caso de alguna de las excepciones que contempla el artículo 105 del CPACA, pues no es de "4. *Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales*", pues el demandante no ostentó la calidad de trabajador oficial.

También se tiene que el numeral 2 del artículo 155 del CPACA que es aplicable al caso, por tratarse de un asunto de naturaleza laboral, prescribe que son de competencia de los Jueces Administrativos en primera instancia, procesos "2. *De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes*". Esta disposición jurídica reafirma la decisión adoptada por el *a quo*.

De ahí que en el presente proceso no es dable aplicar la cláusula compromisoria que se suscribió por las partes en los contratos de prestación de servicios que suscribieron, por lo que dirimir la disputa le corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa y no a la arbitral.

En consecuencia, no prospera el cargo efectuado en el recurso de apelación contra la providencia impugnada.

4.5. Como quiera que se encuentran idóneos y suficientes presupuestos fácticos y jurídicos para respaldar la decisión de primera instancia, consistente en no declarar la falta de jurisdicción y de competencia, se confirmará el auto impugnado.

Por lo tanto, ante el problema jurídico planteado, se responde que no es procedente declarar la falta de jurisdicción y de competencia en el presente proceso, por cuanto el objeto de debate judicial no se refiere a obligaciones derivadas de los contratos estatales suscritos entre las partes, sino que radica en determinar si el acto administrativo demandado es legal y si la vinculación contractual que se ejecutó derivó en una relación laboral.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR el auto del 17 de febrero de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, conforme con lo expuesto en las Consideraciones.



7
Proceso: 81 001 3333 002 2014 00348 01
Demandante: Ramiro Alberto Castellanos Rodríguez

106

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente, una vez ejecutoriada la presente providencia, al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia se profiere dentro del Proceso 81 001 3333 002 2014 00348 01, demandante: Ramiro Alberto Castellanos Rodríguez.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

27 FEB. 2013

