

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

SALA DE DECISIÓN N° 5

Auto interlocutorio No. 352

Villavicencio, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTES: ANTONIO JOSÉ CASTRO RIVEROS, BLANCA IRIS PINILLA MORENO, JUAN CARLOS LEAL CÉSPEDES, MARCOS EDILSON HERNÁNDEZ, WILSON FERNANDO SALGADO CIFUENTES, MATILDE ELISA VILLAMIL GÓMEZ, SORAYA MAGALY CASTELLANOS RUIZ, DAGOBERTO TORRES FLÓREZ, HAWARD IBARGUEN MOSQUERA, HERNANDO CASTRO GARZÓN, JOSÉ ISNARDI SASTOQUE RUBIO, ANGIE NOELIA NUVAN SASTOQUE, GIOVANNI ENRIQUE HERNÁNDEZ CASALLAS Y JAVIER DÍAZ CASTRO.
DEMANDADO: UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS
EXPEDIENTE: 50001-33-33-001-2018-00457-01
TEMA: RECHAZA POR NO SUBSANAR

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de los demandantes, contra el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio del 15 de octubre de 2019, por medio del cual, se rechazó el medio de control de reparación directa por no subsanarse la demanda en la oportunidad legalmente establecida¹.

I. **Antecedentes:**

1. La demanda²

Los demandantes a través de apoderado judicial instauran demanda de reparación directa en contra de la Universidad de los Llanos, pretendiendo que se le declare presuntamente responsable de los perjuicios materiales y morales causados con la no cancelación de las acreencias laborales como docentes de hora cátedra en segundo periodo del 2016.

¹ Folio 75, Cuaderno 1

² Folio 24 al 32, Cuaderno 1.

Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la Universidad de los Llanos a pagar los perjuicios materiales y morales presuntamente irrogados a los demandantes.

2. Trámite procesal

El Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, el 04 de marzo de 2019, luego de realizar un análisis al medio de control impetrado, indicó que los perjuicios reclamados por los actores, se encuentran contenidos en los actos administrativos particulares, expresos o presuntos, por los cuales la demandada se pronunció respecto de la inexistencia de la celebración de contrato de prestación de servicios de hora cátedra y, concluyó que la acción que debieron impetrar los demandantes es la de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de reparación directa, por lo que, inadmitió la demanda ordenando a la parte actora que ajustará el medio de control.

El apoderado de la parte actora el 07 de marzo de 2019, interpuso recurso de reposición³ contra el auto que inadmitió el medio de control de reparación directa, argumentando que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo indica que la inadmisión de la demanda se dará por falta de los requisitos señalados por la Ley, aspectos que se establecen taxativamente, y no por aspectos subjetivos que deberán ser estructurados y definidos a lo largo del proceso.

El Juez de instancia El 08 de julio de 2019, se pronunció frente al recurso de reposición, advirtiendo que no se repondrá la providencia del 04 de marzo de 2019, en razón a que la parte demandante dentro el recurso no presentó un hecho o un argumento nuevo a los estudiados al inadmitir la demanda que haga variar la posición inicialmente adoptada, por lo que se confirmó la providencia recurrida⁴.

Contra la anterior decisión, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación⁵ el 11 de julio de 2019, exponiendo los mismos argumentos esbozados en el recurso de reposición antes interpuesto. Además, hizo mención a un caso radicado en el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio por los mismos hechos, que ya fue admitido, luego, considera que se está desconociendo su derecho de acceso a la administración de justicia, en este caso.

³ Folio 63 al 65, Cuaderno 1.

⁴ Folio 67 al 68, Cuaderno 1.

⁵ Folio 69 al 71, Cuaderno 1.

Finalmente, el Despacho el 20 de agosto de 2019, se pronunció frente al recurso de apelación, rechazándolo por improcedente toda vez que el auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso⁶.

3. Auto apelado⁷

El Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en auto de fecha 15 de octubre de 2019, rechazó el presente medio de control en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 169 del CPACA, al evidenciar que trascurrido el término de diez (10) días para subsanar los defectos advertidos en el auto inadmisorio, la parte actora no subsanó la demanda dentro de la oportunidad establecida.

4. Recurso de apelación⁸

El apoderado de la parte actora, interpuso recurso de apelación, contra el auto del 15 de octubre de 2019, que rechazó el medio de control de reparación directa, argumentando que el presente asunto al tratarse de contratación estatal, no estaría en el ámbito de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en aplicación del lineamiento jurisprudencial del Consejo de Estado de 20 de febrero de 2017, con radicación No. 208918088001-23-31-000-2006-01159-01 de la Sección Tercera con ponencia del Magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa y la sentencia con radicación No. 73001-23-31-000-2000-03075-01 (24897).

Insiste el actor que con la actuación del Despacho se está congestionando los despachos judiciales al tener que presentar los recursos de Ley para buscar la admisión.

II. Consideraciones de la Sala

1. Competencia

Según el artículo 243 numeral 1º y 153 del CPACA, el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 15 de octubre de 2019, mediante el cual se rechazó el medio de control de reparación directa por no subsanarse la demanda en la oportunidad legalmente establecida.⁹

⁶ Folio 73, Cuaderno 1.

⁷ Folio 75, Cuaderno 1.

⁸ Folio 76 al 79, Cuaderno 1.

⁹ Folio 75, Cuaderno 1

2. Problema jurídico

En este caso la discusión planteada se concreta en determinar si hay lugar a rechazar el medio de control de Reparación Directa por no haberse adecuado al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, como lo consideró el Juzgado de Primera Instancia.

3. Resolución del problema jurídico

Para resolver, el Tribunal considera necesario hacer en primer lugar un análisis jurídico y jurisprudencial, sobre el rechazo de la demanda por no haber sido subsanada, para concluir en el caso concreto si las exigencias requeridas por el Juzgado de Primera Instancia eran suficientemente razonables para rechazarla.

◊ Análisis Jurídico y Jurisprudencial

Respecto del rechazo de la demanda tenemos que efectivamente el numeral 2 del artículo 169 del C.P.A.C.A. contempla como causal la no subsanación dentro de la oportunidad legalmente establecida.

No obstante, el H. Consejo de Estado ha sostenido que no cualquier irregularidad sobre todo si es meramente formal conlleva al rechazo de la demanda, así:

4.2.4.- La primera etapa del proceso judicial en la que el Juez ejerce su potestad de saneamiento es al momento de estudiar la demanda para su admisión. Sin embargo, **ha de tenerse en cuenta que si bien el Juez puede inadmitir la demanda para que se adecúe conforme a los requisitos legales, no cualquier irregularidad, sobre todo si es meramente formal, conlleva al rechazo de aquella**, ya que las causales de inadmisión pueden reputarse como taxativas, amén de que esas irregularidades, en virtud de la potestad de saneamiento, puedan corregirse en etapas posteriores del proceso.

Así ocurre en los siguientes casos: i) vía recurso de reposición frente al auto admisorio de la demanda, ii) a través de la reforma de la demanda, iii) como excepciones previas, iv) como requisitos de procedibilidad, v) durante la fijación del litigio -para el caso de individualización de las pretensiones por ejemplo- o, vi) dentro de un trámite incidental de nulidad, vii) en la audiencia inicial prevista en el artículo 180.5 de la Ley 1437 o, viii) al finalizar cada etapa del proceso como lo dispone el artículo 207 ibídem.

En conclusión, a) la potestad de inadmisión también apunta al saneamiento del proceso; **b) el Juez debe tener presente las causales de inadmisión contempladas por la Ley, las cuales deben entenderse de forma taxativa para efectos de la inadmisión o rechazo de la demanda, en aras de garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia;** c) el legislador ha previsto otros mecanismos

o figuras que buscan subsanar los presupuestos de validez y eficacia del proceso con el fin de que éste se ritúe conforme a la ley y se obtenga siempre una decisión de mérito.”¹⁰

En los casos de inadecuado ejercicio del medio de control, el artículo 171 del CPACA, dispone:

“ARTÍCULO 171. ADMISIÓN DE LA DEMANDA. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:

(...)” (Subrayado fuera del texto)

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia de 10 de febrero de 2016¹¹, sostuvo que hoy por hoy no constituye un requisito formal determinar la acción o medio de control en la solicitud de conciliación extrajudicial ni en el escrito de demanda y menos si se tiene en cuenta que, según las pretensiones que se formulen, el juez deberá imprimirle el trámite que corresponda y verificar la oportunidad de la acción con base en los mismos pedimentos.

Por tanto, la denominación del medio de control que se invoca con la demanda, no constituye un requisito formal para determinar la acción, toda vez el elemento determinante para el medio de control procedente es la *causa petendi* y es el Juez del proceso el que tiene la potestad de adecuar el medio de control y dar el trámite que corresponda.

- Derecho al acceso a la administración de justicia y el principio de primacía del derecho sustancial sobre el formal.

El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia regulado en el artículo 229 de la C.P. resulta ser la concreción del debido proceso, frente a los administrados por cuanto les asegura su participación en el amparo judicial de sus derechos.

En ese entendido, el Consejo de Estado ha dicho que “los jueces de la República deben velar por garantizar el acceso a la administración de justicia y abstenerse de limitarlo por aspectos meramente formales. De allí que uno de los principios generales que rigen los procesos sea el de la primacía del derecho sustancial sobre el formal. En cuanto a ello, el artículo 11 del Código General del Proceso indica que para interpretar la ley, el juez debe tener presente que la finalidad de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos en la ley sustancial. Así las cosas, el juez, como funcionario principal encargado de

¹⁰CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION CUARTA; Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMÍREZ; Bogotá D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil trece (2013); Radicación número: 08001-23-333-004-2012-00173-01(20135); Actor: SOCIEDAD DORMIMUNDO LTDA.; Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.

¹¹ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera del 10 de Febrero de 2016 con Radicación Número: 08001-23-33-000-2014-01195-01(55127).

salvaguardar el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de quienes acuden mediante una acción judicial, tiene la obligación de permitir que las personas dispongan del derecho que les asiste a obtener una solución de fondo al problema jurídico planteado. Lo anterior no conlleva a que el operador judicial desconozca las normas procesales que rigen cada uno de los procedimientos, sino a que de prevalencia al derecho sustancial, por lo que debe analizar detenidamente cada caso puesto en su conocimiento.”¹²

En consideración con la cita jurisprudencial, la Sala procederá a estudiar en el *sub judice* si los motivos por los cuales se inadmitió la demanda son suficientes para rechazar de plano la demanda, como lo consideró el Juzgado de Instancia.

- **Caso en concreto**

En el presente asunto, alega el apelante que el medio de control adecuado es el de reparación directa por tratarse de un enriquecimiento ilícito derivado de una modalidad de contratación estatal.

Revisada la demanda, se tiene que la parte actora pretende que se declare administrativamente responsable a la entidad demandada de los presuntos perjuicios materiales y morales causados a la parte actora con la ausencia de pago de las acreencias laborales como docentes de horas cátedra en el periodo II de 2016.

Conforme los hechos de la demanda, los demandantes dictaron clases en calidad de docentes ocasionales de tiempo completo en la modalidad de hora cátedra en la Universidad de los Llanos en el periodo II de 2016.

Ello a solicitud de la demandada, con el compromiso de realizar el respectivo contrato, pero nunca sucedió y a la fecha de presentación de la demanda no se les habían cancelado los emolumentos por el ejercicio de la cátedra, traduciéndose en su criterio, en un empobrecimiento para los docentes.

Con el propósito de definir cuál es el medio de control procedente, resulta necesario traer a colación que la sentencia C – 006 de 1996, por la cual se declaró inexecutable algunos apartes del artículo 73 de la Ley 30 de 1992, determinó que estos docentes tienen una relación laboral subordinada, por cuanto cumplen una prestación personal del servicio, igual a la que realizan los profesores de tiempo completo, de medio tiempo o los llamados ocasionales a que se refiere el artículo 74 *ídem*.

¹² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., primero (1) de marzo de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 17001-23-33-000-2017-00886-01(AC) Actor: CARLOS PEREA IBARGUEN Y OTRAS Demandado: JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MANIZALES

Así mismo, en dicha providencia se consignó que ellos devengan una remuneración por el trabajo desempeñado y están sujetos a una subordinación como se les exige a los empleados de carrera, como horarios, reuniones, evaluaciones, etc.

Lo que significa que debe dárseles el mismo tratamiento en cuanto a prestaciones sociales, pues de lo contrario se desconocerían principios de igualdad y justicia.

De igual modo, es menester traer a colación la sentencia C-517 de 22 de julio de 1999, que reiteró el hecho que no es posible vincular a los docentes de hora cátedra por medio de O.P.S. puesto que la relación que se genera es eminentemente laboral.

En ese entendido ante la ausencia de pago de prestaciones y salarios de los docentes demandantes, cada uno de ellos y quienes hubieren considerado vulnerados sus derechos laborales de carácter particular y concreto, han debido ejercer la respectiva reclamación ante la administración y promover el pronunciamiento expreso o tácito de la misma, en la medida que se está ante asuntos de carácter laboral, que son enjuiciables a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, como lo consideró el *a quo*.

Sin embargo, el Tribunal considera que el Juzgado de Primera Instancia ha debido adecuar la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y conforme lo dispuesto en el artículo 161 del C.P.A.C.A. inadmitirla para que la parte actora acreditara si había agotado el requisito de procedibilidad de la reclamación administrativa, pues si bien obra solicitud de pago de horas cátedra II semestre 2016, radicada el 09 de mayo de 2017, esta fue presentada en nombre de Wilson Fernando Salgado Cifuentes¹³, uno de los demandantes y contestada a través del oficio No. 30.40.000515 de 06 de junio de 2017¹⁴, lo cual significa que la misma, acredita que dicho actor sí agotó el requisito, más no que los demás lo hicieron, resultando indispensable que los accionantes restantes demuestren haber cumplido con la carga procesal y no tener el mencionado oficio como un acto administrativo general para quienes conforman el sujeto activo, como lo hizo el Juzgado de Instancia.

En consecuencia, pese a que la parte actora no hubiere adecuado el medio de control como lo requirió el Juzgado cuando inadmitió la demanda, al no haber requerido que se probara el agotamiento del requisito de la reclamación administrativa, las razones por las cuales se inadmitió la demanda no eran motivo suficientemente razonable para rechazar la demanda, conforme lo expuesto en el acápite anterior, por lo que, se procederá a revocar el auto

¹³ F. 42-44, C1

¹⁴ F. 40-41, C1

recurrido y en su lugar, se ordenará al juzgado de instancia que proceda al estudio de admisibilidad de la demanda.

RESUELVE:

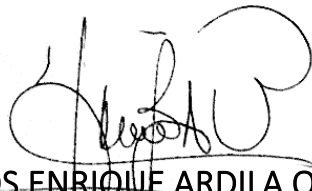
PRIMERO: REVOCAR el auto de 15 de octubre de 2019, proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio y en su lugar, se ordena al Juzgado de Primera Instancia que proceda al estudio de admisibilidad de la demanda, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase,


NELCY VARGAS TOVAR
Magistrada


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado