



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR
SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**

PROCESO: ORDINARIO LABORAL
ASUNTO: APELACIÓN DE AUTO
RADICADO: 20178-31-05-001-2019-00162-01
DEMANDANTE: MARIA EMMA RIOS GARCIA
DEMANDADO: COLPENSIONES Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: ÓSCAR MARINO HOYOS GONZÁLEZ

Valledupar, veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Una vez vencido el traslado para alegar, atiende la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandada Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones contra el auto proferido en curso de la audiencia llevada a cabo el 08 de noviembre de 2022, por el Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná- Cesar, mediante el cual negó la excepción previa de inepta demanda por falta de requisitos formales.

1. ANTECEDENTES PROCESALES

1.1- MARIA EMMA RIOS GARCIA por medio de apoderado judicial, presentó demanda ordinaria laboral en contra de la Asociación de Padres de Familia del Hogar Infantil Pailitas, Asociación de Padres de Familia del Hogar Infantil Bosconia, la Nueva EPS y la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, con el fin de que se declare la existencia de un único contrato laboral a partir del año 1993; así como también pretende que se decrete que en virtud del principio de la realidad sobre las formalidades, las demandadas Asociación de Padres de Familia del Hogar Infantil Pailitas – Asociación de Padres de Familia del Hogar Infantil Bosconia, son empleadores y por ende responsables solidarios respecto de lo adeudado.

Consecuentemente, se condene a las demandadas a pagar y conceder a favor de Ríos García *i)* las incapacidades expedidas desde el 19 de mayo de 2016 *ii)* las incapacidades negadas de manera arbitraria desde enero de 2018 *iii)* valoración con medicina laboral para determinar la pérdida de capacidad laboral *iv)* conceder la pensión de invalidez *v)* mora por el no pago de las incapacidades y mesadas pensionales.

1.2.- Luego de admitida y notificada la demanda, COLPENSIONES procedió a dar respuesta a la misma oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones. Como medio de defensa, propuso la excepción previa de inepta demanda por falta de requisitos esenciales, como lo es la omisión sobre el agotamiento de la reclamación administrativa, con base en el artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Para arribar a dicho postulado, fincó que, el escrito introductorio de la referencia no resulta admisible, en el entendido que la realización de la calificación de estado de invalidez no ha sido denegada, como quiera que el derecho no ha sido consumado por culpa endilgable a la parte actora, puesto que la promotora debía cumplir con su obligación de brindar cumplimiento a lo solicitado a fin de otorgar continuidad al trámite descrito.

Lo anterior con el fin de advertir que, al auscultar con detenimiento el expediente administrativo, se tiene que sobre el mismo no media reclamación administrativa por parte de la gestora, de manera que frente tal fundamentación se materializaba una inepta demanda por falta del requisito de procedibilidad de agotamiento de la reclamación administrativa.

LA PROVIDENCIA RECURRIDA

2.- Mediante auto proferido en audiencia del 08 noviembre de 2022, el juez declaró no probada la excepción previa de inepta demanda por falta de requisitos formales - reclamación administrativa y en su lugar condenó en costas a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones,

Para adoptar tal determinación, luego de hacer un recuento de la normatividad que rige el tema en cuestión, precisó que el medio exceptivo propuesto estaba llamado al fracaso, habida cuenta que al verificar con detenimiento el acervo digital probatorio se mostraba de manera cristalina la reclamación administrativa consignada por el extremo activo el pasado 23 de mayo de 2019.

RECURSO DE APELACIÓN

3.- Inconforme con la decisión, el portavoz judicial de la parte demandada Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, interpuso recurso de apelación, con el fin de evidenciar e insistir sobre los mismos argumentos expuestos en virtud del medio exceptivo, ello por cuanto estima que no obra en el plenario el agotamiento del requisito de procedibilidad, todo vez que si bien la demandante,

inició reclamación administrativa y estas se resolvieron de manera negativa, también es cierto que la juez primigenia no tuvo en cuenta que estas fueron realizadas frente a trámites calificadorios distintos, del cual se solicitaba su apertura, en tanto que en realidad nunca se agotó la reclamación administrativa frente al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, bajo número de radicado No 219-10445825 del 02 de agosto de 2019, mismo que a la fecha se encuentra en suspendido por desistimiento tácito de la demandante, dado que no aportó la documentación requerida.

Dijo que, bajo oficio 2019-1044-5825-00-29808 del 07 de enero de 2020, comunicó a la actora la posibilidad de continuar con el trámite de calificación y complementar el historial clínico, en la medida que le fue requerido a Ríos García una serie de exámenes complementarios, de ahí que, era de conocimiento de la actora la posibilidad de volver a iniciar el proceso de calificación reclamado, y era esta la oportunidad para realizar el agotamiento de la vía gubernativa.

Lo anterior, con el fin de advertir que, si la gestora no se encontraba conforme con tal comunicado, lo adecuado era la presentación de los recursos de ley, o bien sea radicar una nueva solicitud ante la misma con la documentación anexa solicitada, pues con ello se garantizaba a dicha dependencia la posibilidad de reconsiderar la decisión adoptada.

Finalmente, expuso que en ningún momento ha sostenido una postura negativa o evasiva frente a las suplicas del extremo demandante, antes bien, el mismo no ha sido garantizado en virtud de inobservancia de la convocante al no aportar el requerimiento preceptuado en aquella oportunidad.

3.1.- En esos términos al ser procedente la alzada, la Juez de primer grado concedió el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

Con el objeto de entrar a resolver la alzada contra el auto emitido el 08 de noviembre de 2022, el Despacho procede a efectuar las siguientes,

CONSIDERACIONES

4.- Como primera medida se hace necesario aclarar que el conocimiento que tiene esta Corporación sobre el auto apelado, se encuentra habilitado por el numeral 3° del artículo 65 del CPTSS, al disponer que es apelable el auto proferido en primera instancia que decida sobre excepciones previas.

4.1.- El problema jurídico que compete resolver a este Tribunal, se circunscribe a determinar si fue acertada la decisión del juez de primera instancia de declarar no probada la excepción previa de inepta demanda por falta de agotamiento de la reclamación administrativa, contenida en el artículo 6 del CGP.

4.2.- El artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 4° de la Ley 712 de 2001, señala que:

“Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta.”

De la lectura de ese precepto normativo, es dable concluir que, cuando se pretende accionar contra la Nación, una entidad territorial o una entidad de la administración pública, es requisito indispensable que previamente se solicite o se proponga el derecho reclamado ante las mismas, lo cual tiene como finalidad obtener por parte de la administración un pronunciamiento al respecto, a fin de evitar el adelantamiento de un proceso judicial en su contra.

De tal modo que, se trata de una prerrogativa que establece la codificación procesal laboral frente a este tipo de entidades, en torno a que no se vean avocadas a una tramitación judicial sin que, con antelación, se les brinde la oportunidad de revisar su actuación y, eventualmente determinar si deben adoptar algún correctivo. Requisito ese, que al ser omitido configura una falta de competencia del operador judicial, comoquiera que mientras tal trámite no se surta, no es procedente adelantar la contienda.

4.3.- Sobre el particular, la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia en sentencia SL13128 del 24 de septiembre de 2014. M.P Dr. Rigoberto Echeverri Bueno, se pronunció concluyendo que, en material laboral, la exigencia del agotamiento de la vía gubernativa es un factor de competencia para el juez laboral, en los siguientes términos:

“Aunque es cierto que la sentencia de esta Sala de la Corte, de 13 de octubre de 1999, Rad. 12221, con base en la cual el ad quem consideró que cualquier deficiencia derivada de la falta de agotamiento de la reclamación administrativa era saneable, fue proferida antes de la entrada en vigencia del artículo 4 de la Ley 712 de 2001, que modificó el 6 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, también es verdad que aquél criterio ha sido refrendado por la Sala en decisiones posteriores a la entrada en vigor de la aludida Ley 712 de 2001, de lo que es ejemplo la sentencia CSJ SL, 24 May 2007, Rad. 30056, en la que se dijo: (...)

'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.

'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 ibidem, 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.' (Subraya de la Sala)

4.4.- Descendiendo al caso puntual, se advierte que la demandada COLPENSIONES propuso la excepción previa de inepta demanda por falta de requisitos formales, al considerar que la accionante no agotó en su totalidad la reclamación administrativa, puesto que el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral se encuentra suspendido, ello por cuanto a Ríos García le fue solicitado una documentación anexa necesaria para brindar continuación al aludido trámite, sin embargo, la misma no atendió al llamado requerido y optó por guardar silencio.

4.5.- Definido lo anterior y, revisado el escrito inaugural, se observa que la parte demandante persigue a través del petitum, lo siguiente:

"(...) PRIMERO.: Que se declare la existencia de un único contrato laboral de la señora

MARIA EMMA GARCIA RIOS, desde el año 1993, conforme a los pagos de seguridad social en pensión que consta en el reporte de semanas cotizadas en pensión COLPENSIONES.

SEGUNDO: Que se declare que por el principio de la primacía de la realidad que las demandadas: ASOCIACION DE PADRES DE FAMILIA DEL HOGAR INFANTIL PAILITAS - ASOCIACION DE PADRES DE FAMILIA DEL HOGAR INFANTIL BOSCONIA, son empleadores y por ende son solidarios respecto de lo adeudado a la señora MARIA EMMA RIOS GARCIA.

TERCERO: Se declare cuál de las demandadas: ASOCIACION DE PADRES DE FAMILIA DEL HOGAR INFANTIL PAILITAS - ASOCIACION DE PADRES DE FAMILIA DEL HOGAR INFANTIL BOSCONIA, NUEVA EPS, debe pagar las incapacidades hasta 180 a la señora MARIA EMMA RIOS GARCIA.

CUARTO: Que se declare y ordene a quien deba pagar por conceptos de incapacidades superiores a 180 semanas a la señora MARIA EMMA RÍOS GARCIA.

QUINTO: Que se declare a la NUEVA EPS, que debe expedir las incapacidades que no expidió desde el mes de enero de 2018 hasta la fecha y asumir el costo de las mismas.

SEXTO: Que se declare que COLPENSIONES, debe realizar el trámite inmediato para otorgar la pensión de invalidez a la señora MARIA EMMA RIOS GARCIA Y PAGAR EL RETROACTIVO.

QUE EN CONSECUENCIA DE LAS ANTERIORES DECLARACIONES SE CONDENE A PAGAR Y CONCEDER A FAVOR DE MARIA EMMA RIOS GARCIA POR LOS SIGUIENTES CONCEPTOS:

- 1. Se le pague las incapacidades expedidas desde el 19 de mayo de 2016;*
- 2. Que la NUEVA EPS, pague las incapacidades que negó de manera arbitraria desde enero de 2018;*
- 3. Se le ordene de manera inmediata la valoración con medicina laboral para determinar la pérdida de capacidad laboral y el respectivo trámite para obtención de pensión de invalidez;*
- 4. Se ordene pagar por concepto de incapacidades a partir de las 181 semanas, hasta se obtenga la pensión de INVALIDEZ;*
- 5. Se ordene conceder la pensión de INVALIDEZ;*
- 6. Se le pague la mora por el no pago de las incapacidades o de las mesadas pensionales;*
- 7. Se le pague el retroactivo.*
- 8. Perjuicios por daños morales;*
- 9. Al pago de las costas procesales y agendas en derecho que se causen con ocasión de la presente Litis;*
- 10. De acuerdo a lo que resulte probado en el proceso y se encuentre ajustado a derecho, se condene a la demandada Ultra y Extra Petita*

4.6.- Bajo las premisas anteriores, se verifica que la demandante busca principalmente que se declare la existencia de un único contrato de trabajo, y como consecuencia de ello se defina cuál de las llamadas a juicio es la directa responsable del pago de las incapacidades de hasta 180 días, aunado a obtener valoración con medicina laboral con el fin de determinar la pérdida de capacidad laboral y con ello el respectivo trámite para obtención de pensión de invalidez.

4.7.- Ahora, obra en medio magnético reclamación administrativa que data del 03 de mayo de 2019¹, misma en virtud de la cual la promotora Ríos García suplicó el pago de las incapacidades a partir de las 181 semanas o en su defecto mesada pensional e igualmente solicitó cita por medicina laboral en aras de obtener calificación de la pérdida de la capacidad laboral.

La anterior fue atendida por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones mediante oficio BZ 2019_6165051-1365392 del 16 de mayo de 2019², de ahí que, a través de dicha misiva le fue informado a la gestora todo en cuanto al trámite de que trata el pago de las incapacidades posterior a los 180 días, así como también se pronunció frente al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral en el sentido que le fue informado;

“(…) De lo anterior se evidencia que se inició trámite de determinación de pérdida de capacidad laboral el 28 de noviembre de 2018 bajo el radicado No. 2018_15136066 a nombre de la señora MARIA EMMA RIOS GARCIA por lo cual una vez valorada la documentación aportada se procedió a contactar a la usuaria con el fin de agendar valoración por medico laboral.

De lo anterior se observa que los días 07 y 08 de marzo de 2019 se realizaron varios intentos de comunicación por vía telefónica al número telefónico registrado por usted en el formulario de Calificación de pérdida de capacidad laboral sin obtener respuesta alguna, es pertinente aclarar que dicha comunicación es necesaria para confirmar la asistencia a la cita y así proceder con el respectivo agendamiento de la misma ya que la entidad cuenta con un elevado número de usuarios que se encuentran a la espera de una cita para valoración y de no poder confirmar la cita, se procede a asignarla al siguiente usuario en lista de espera.

De acuerdo a lo anterior y teniendo en cuenta que su caso ya fue cerrado según lo comunicado en oficio de fecha 08 de marzo de 2019, le informamos que puede acercarse a un punto de atención (PAC) y solicitar nuevamente la calificación de la pérdida de capacidad laboral, para lo cual le indicaremos el procedimiento a seguir:

- Acérquese a cualquiera de los Puntos de Atención al Ciudadano (PAC) de Colpensiones
- Solicite y Diligencie el Formulario de Determinación de Pérdida de Capacidad Laboral
- Aporte fotocopia de su documento de Identidad ampliado al 150%
- Aporte copia de su historia clínica complete y actualizada (con documentos Adicionales (...))”

Luego entonces, el pasado 07 de enero de 2020 mediante oficio BZ2019_10445825-0029808³, la recurrente con ocasión del trámite de pérdida de capacidad laboral, solicitó a la gestora una serie de documentación anexa a fin de realizar valoración integral de las patologías que adolece la convocante, tales como *“valoración por cardiología con clasificación de NYHA, concepto actualizado de*

¹ Folio 141 – 144 Archivo Digital “01ExpedienteDigital.pdf”

² Folio 147 – 150 Archivo Digital “01ExpedienteDigital.pdf”

³ Folio 9 – 10 Carpeta digital “09 ContestacionDemanda.pdf” Archivo Digital “03Anexos3 ContestacionDemanda.pdf”

nefrología, creatina, BUN, ecocardiograma, ecografía de vías urinarias – renal mocoalbuminuria,proteínas en 24 horas”.

Bajo esa hermenéutica, si bien no obra en el expediente prueba cristalina que acredite ante esta Corporación que María Emma Ríos García en efecto radico la documentación solicitada por la Administradora Colombiana de Pensiones, también es cierto que a través de oficio BZ2020_1528162-0316425 del 04 de febrero de 2020⁴ la demandada consintió tal postulado, en tanto que precisó *“En atención a su solicitud, me permito informarle que el(los) documento(s) ha(n) sido recepcionado(s) de forma exitosa y de manera inmediata se está dando traslado al área correspondiente para que inicie el estudio de su solicitud”.*

4.8.- En ese sentido, conviene decir que la reclamación administrativa se encuentra agotada en los siguientes eventos: 1) Cuando la administración decide la petición elevada por el trabajador, afiliado o pensionados, aunque el termino de 1 mes se encuentre vigente; 2) por haber transcurrido un mes sin que se haya resuelto por parte de la administración, por cuanto en este evento existe una especie de silencio administrativo negativo.

Sobre el particular, al descender a la materia del recurso, tenemos que el recurrente se duele de que el *A quo* haya desestimado la excepción previa de inepta demanda propuesta, sin embargo, mal haría la Sala en este caso en avalar el medio exceptivo, puesto que la etapa que materializa el presunto requisito de procedibilidad, esto es reclamación administrativa ya fue agotada, no solo por cuanto en efecto se presentó la misma, además se tiene que la actora atendió los multicitados requerimientos preceptuados a fin de obtener por vía administrativa lo que hoy solicita ante la administración de justicia, por lo que al evidenciarse que transcurrió un lapso de tiempo considerable y la demandada se mantuvo en postura evasiva, se entiende agotada la mentada reclamación administrativa.

De manera que, sin ahondar en mayores consideraciones, la censura puesta en instancia se avizora impróspera tal como se anotó en el acápite que precede, de lo que se desprende que se confirmara el auto apelado, y al no haber prosperado el recurso de apelación interpuesto, se condenara en costas de esta instancia a la parte recurrente.

5.- En consecuencia, se revocará en su integridad el auto objeto de apelación y, dada la prosperidad del recurso, pero con base en las consideraciones aquí expuestas, no se impondrá condena en costas a cargo de la parte recurrente.

⁴ Folio 16 Carpeta digital “09 ContestacionDemanda.pdf” Archivo Digital “04Anexos3 ContestacionDemanda.pdf”

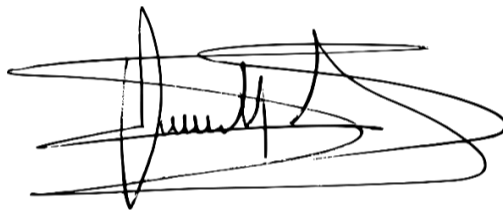
DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, Sala Civil Familia Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **RESUELVE: CONFIRMAR** el auto proferido el 08 de noviembre de 2022, por el Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná Cesar, de conformidad con lo aquí expuesto.

CONDENAR en costas de esta instancia a la parte recurrente inclúyase como agencia en derecho la suma equivalente a 1 SMLMV. Líquidense concentradamente en el juzgado de origen.

Devuélvase el expediente al juzgado de origen una vez cumplidos los tramites propios de esta instancia. Déjense las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ÓSCAR MARINO HOYOS GONZÁLEZ
Magistrado Ponente



JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado



HERNAN MAURICIO OLIVEROS MOTTA
Magistrado