

República de Colombia



**Tribunal Administrativo de Antioquia  
Sala Primera de Oralidad  
Magistrado Ponente: Álvaro Cruz Riaño**

Medellín, dieciséis (16) de septiembre de dos mil trece (2.013)

<b>ACCIÓN</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL-
<b>DEMANDANTE</b>	LUIS MARIO BUILES BEDOYA
<b>DEMANDADO</b>	MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA
<b>RADICADO</b>	05001 33 33 026 2012 0173 01
<b>INSTANCIA</b>	SEGUNDA
<b>ASUNTO</b>	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA.
<b>AUTO</b>	217

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra del auto proferido por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín el día siete (7) de junio de dos mil trece (2013) en audiencia inicial, mediante el cual se rechazó la demanda de la referencia por considerar que se configura una ineptitud sustancial de la demanda.

**ANTECEDENTES**

El señor Luis Mario Builes Bedoya presentó, a través de apoderada judicial, demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento – Laboral, en contra del Municipio de Santa Bárbara con el fin de declarar la nulidad de la respuesta al derecho de petición con fecha del 25 de mayo de 2012.

En los hechos de la demanda, la parte actora expone:

1. El señor Luis Mario Builes en el año 2006, inició sus labores en el municipio de Santa Bárbara sin ningún tipo de contrato, prestando sus servicios como técnico en sistemas.
2. El día 13 de septiembre de 2007, el demandante firmó un contrato de trabajo con el municipio de Santa Bárbara por un periodo de 3 años, el cual fue ampliado por un término de 106 días.

Apelación auto  
Radicado: 026-2012-0173-01  
Demandante: Luis Mario Builes  
Demandado: Municipio de Santa Bárbara

3. Posteriormente, el día 1° de febrero de 2011, se firmó entre las partes un contrato de prestación de servicios, por un periodo de 3 meses, de nuevo el día 2 de mayo de 2011, se firmó entre el actor y el municipio un contrato de prestación de servicios con 3 meses de duración.
4. El contrato de prestación de servicios firmado el día 2 de mayo de 2011, nunca se dio por terminado configurándose de nuevo, afirma la parte actora, que hubo una relación de trabajo mediante un contrato verbal a término indefinido.
5. El día 12 de enero de 2012, el municipio de Santa Bárbara, firmó un nuevo contrato de prestación de servicios con el señor Luis Mario Builes por un periodo de 3 meses.
6. El día 14 de abril la Secretaria de gobierno, cito al demandante para indicarle que debía realizar un inventario para entregar el cargo a un funcionario del almacén. Acto con el cual se dio por terminado el contrato de trabajo.
7. Manifiesta la parte actora que el señor Luis Mario Builes es una persona discapacitada.
8. El día 4 de marzo de 2012, el actor entregó al municipio de Santa Bárbara derecho de petición relacionado con las prestaciones sociales pendientes de pago o indemnización a que hubiere lugar, cuya respuesta se produjo el día 25 de mayo de 2012.
9. El día 22 de agosto se realizó audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría, sin llegar a un acuerdo entre las partes.

Dentro de las pretensiones de la demanda se encuentran las siguientes:

*“1.- Que se declare la nulidad de la respuesta del derecho de petición, la cual se produjo el día 25 de mayo de 2012.*

*2.- Se reconozca al **MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA** Administrativamente responsable de totalidad de salarios y prestaciones sociales pendientes de pago o indemnización a que hubiere lugar a favor de **LUIS MARIO BUILES BEDOYA**.*

*3.- Que consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** se declare que la entidad demandada se encuentra obligada a reintegrar a **LUIS MARIO BUILES BEDOYA** al puesto que venía desempeñando en el **MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA**., con efectividad a la fecha de terminación del contrato.*

*4.-Que, también como consecuencia de la declaratoria de nulidad impetrada en la pretensión primera de esta demanda, se condene a la entidad demandada a reconocer y a pagar los salarios pendientes*

Apelación auto  
Radicado: 026-2012-0173-01  
Demandante: Luis Mario Builes  
Demandado: Municipio de Santa Bárbara

*desde el 12 de abril de 2012, fecha de terminación de contrato hasta cuando sea efectivamente reintegrado el señor **LUIS MARIO BUILES BEDOYA** a su puesto, así como todos los demás derechos contenidos en las convenciones colectivas, por ser empleado público.*

*5.- Se le pagará también el equivalente a 100 SMMLV, a título de compensación por la angustia y pesar que le causó la pérdida de su empleo, como reparación del daño moral, material, ético, social y profesional que sufrió el demandante como consecuencia de la pérdida de su trabajo, lo que causado un constante dolor, angustia y una profunda preocupación, pues de él depende el sustento de su familia.*

*6.- Igualmente como consecuencia de lo anterior se condene a las empresas demandadas a realizar el pago indemnizatorio del Art. 65 del C.S.T., por falta de los salarios y prestaciones debidas a la terminación del contrato de trabajo.*

*7.- Ordenar a los entes demandados que la suma de dinero que tendrán en cuenta para el pago indemnizatorio deberán ser cantidades actualizadas tomando como base el IPC según lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1347 de 2011.*

*8.- Que se ordene a las entidades demandadas dar cumplimiento a la Sentencia con arreglo de los Arts. 192 y 195 de la Ley 1347 de 2011.*

*9.- Condenar en costas y agencias en derecho a los demandados.”*

### **DECISIÓN DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA**

Mediante auto proferido en audiencia inicial del siete (7) de junio de 2013, la juez de primera instancia consideró que se configura una ineptitud de la demanda consagrada en el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que el acto administrativo que se demanda no crea ni modifica situación alguna, por lo tanto, no cumple con los requisitos de los actos administrativos, pues el mismo procede a dar la información solicitada conforme al requerimiento realizado por el demandante.

El *a quo* indicó que en este tipo de procesos se ha advertido que la Ley 1437 regula el tema en cuanto el requisito de procedibilidad y el agotamiento de la vía gubernativa y que no todas las decisiones de la administración se consideran actos administrativos, manifiesta cuando se entiende agotada la vía gubernativa y explica que el objeto de la pretensión debe estar en consonancia con la solicitud elevada ante la administración para no vulnerar su derecho de defensa. Igualmente, señaló que si se tiene en cuenta la solicitud que elevó el demandante, es claro que en el documento o petición elevada se está solicitando una información y no el reconocimiento de una

Apelación auto  
Radicado: 026-2012-0173-01  
Demandante: Luis Mario Builes  
Demandado: Municipio de Santa Bárbara

relación laboral que es lo que se pretende en la demanda, asimismo indicó que la respuesta a la petición cumplió con lo requerido por el demandante., por tal razón, el escrito que da respuesta a la solicitud del actor no constituye acto administrativo pues el Alcalde no crea ni modifica una relación jurídica .

## **EL RECURSO DE APELACIÓN**

Ante la decisión de la juez de primera instancia, la parte actora interpuso recurso de apelación y sustentó el mismo en audiencia inicial, manifestando que las razones que llevaron al demandante a solicitar el derecho de petición ante la administración fue obtener los motivos del despido, razón por la cual, se deja en firme la terminación del contrato y se faculta para acudir a la jurisdicción para que se concedan las solicitudes de la demanda, ya que el actor no cuenta con otro documento que soporte la terminación del contrato, por tal razón, acude al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. (Audiencia en medio magnético, folio 120).

## **CONSIDERACIONES**

El artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula el trámite del recurso de apelación contra autos en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 244. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:*

*1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta.*

*2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron los términos serán comunes. El juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.*

*3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.*

Apelación auto  
Radicado: 026-2012-0173-01  
Demandante: Luis Mario Builes  
Demandado: Municipio de Santa Bárbara

4. *Contra el auto que decide la apelación no procede ningún recurso”.*

Verificado que el recurso fue presentado dentro de la oportunidad legal, esta instancia judicial desatará el recurso de alzada.

Para el Juzgado de primera instancia, es necesario decretar de oficio la excepción previa de ineptitud de la demanda, la cual se encuentra consagrada en el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil y fue resuelta en audiencia inicial como lo indica el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, teniendo en cuenta que para el *a quo* la decisión de la administración demandada no crea ni modifica situación alguna, por lo tanto, no cumple con los requisitos de los actos administrativos, pues la misma solo procede a dar la información solicitada por el demandante.

El Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha indicado que para acudir a la jurisdicción por el medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, es necesario que exista una decisión de la administración que cree, modifique o extinga la situación jurídica y particular de quien demanda, la cual debe estar consagrada en un acto administrativo que establezca una relación jurídica determinada en relación con los derechos subjetivos.<sup>1</sup>

En este sentido se ha indicado:

*“En efecto, la actora debió provocar el pronunciamiento de la administración para que ésta, mediante acto administrativo, fijara su posición en relación con los derechos de los que creía gozar, para que, con base en tal manifestación, pudiera acudir a la acción judicial correspondiente, haciendo uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.”<sup>2</sup> (Subrayas fuera de texto)*

Si bien es cierto el Tribunal de cierre de lo Contencioso Administrativo, ha indicado que independiente de la forma en que se adopte o la denominación que se le otorgue al pronunciamiento de la Administración, cualquier manifestación de voluntad de la autoridad pública o particular que ejerce función pública, genera por sí misma efectos jurídicos constituye un acto

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sentencia del veintiséis (26) de febrero de dos mil cuatro (2004).C.P. Nicolás Pajaro Peñaranda

<sup>2</sup> *Ibíd*em

Apelación auto  
Radicado: 026-2012-0173-01  
Demandante: Luis Mario Builes  
Demandado: Municipio de Santa Bárbara

administrativo<sup>3</sup>, es necesario que se cumpla con otros requisitos, en este sentido se resalta lo indicado por la mencionada Corporación:

*“La Sala, en sentencia de 31 de marzo de 2005, radicación núm. 11001 0324 000 1999 02477 01, consejero ponente Rafael E Ostau de Lafont Pianeta, precisó “que para que un acto jurídico constituya acto administrativo debe consistir en una **i) declaración unilateral, ii) que se expida en ejercicio de la función administrativa, que lo puede ser por una autoridad estatal de cualquiera de sus ramas u organismos, o incluso por entidades privadas en virtud de autorización legal, a menos que por norma especial de orden Constitucional o legal dicha declaración, no siendo expedida en ejercicio de función administrativa sea demandable en acción contencioso administrativa y iii), que ella produzca efectos jurídicos por sí misma, de manera directa sobre el asunto o la situación jurídica de que se trate y, por ende, vinculante**”. Ese carácter esencial de tales elementos aparece advertido también por la Sección Quinta de esta Corporación, al considerar que “El sistema colombiano no exige formalidades determinadas para la conformación del acto administrativo, de tal manera que puede ser verbal, escrito y hasta simbólico. **Lo único importante es que reúna los requisitos esenciales que la doctrina y la jurisprudencia le han venido indicando, esto es que sea una declaración de la voluntad administrativa con consecuencias jurídicas**, de los cuales participa sin la menor duda el que como tal es señalado en la demanda que ha dado vida a este proceso.”<sup>4</sup> (subrayas no son del texto), **rubro en el cual cabe entender que las consecuencias a que se refiere son las que contienen la definición de una situación jurídica, general o particular, sea creándola, modificándola o extinguiéndola.**” (Subrayas y negrillas fuera de texto)*

En consideración al caso concreto el acto acusado es el contenido en la respuesta al derecho de petición con fecha del 25 de mayo de 2012 (folio 52), donde se le explica al actor las razones por las cuales fue separado de su cargo como bibliotecario municipal desde el día 10 de abril de 2012, igualmente se le indica porque no se le notificó la decisión de la cancelación de su contrato y la falta de entrega de la notificación de la cancelación del mismo con la anticipación que estipula la ley, cuestionamientos que planteó el demandante por medio de escrito del 4 de mayo de 2012, los cuales fueron resueltos por la Administración. Conforme a lo anterior, no se acredita en el expediente que la parte actora haya formulado una petición por medio de la cual se provocara en el municipio de Santa Bárbara una decisión de fondo que resolviera una situación particular del demandante.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 2 de junio de 2011. C.P. Dr. María Elizabeth García González; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 10 de abril de 2008, proferida en el expediente N°2002-00583-01. M.P. Dr. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

Apelación auto  
Radicado: 026-2012-0173-01  
Demandante: Luis Mario Builes  
Demandado: Municipio de Santa Bárbara

En este sentido, le asiste razón al Juzgado de primera instancia, cuando afirma que el pronunciamiento demandado no corresponde a un acto administrativo que modifique, cree o extinga un derecho del actor, sino que se trata de un documento que suministra una información requerida, ya que como se dijo anteriormente, es necesario que se configure una situación jurídica para que se pueda acudir a la jurisdicción Contenciosa Administrativa, cuando lo que se busca es la nulidad de un acto administrativo.

Conforme a los argumentos antes esbozados este Tribunal procederá a confirmar la decisión tomada por el Juzgado de primera instancia en audiencia inicial celebrada el día 7 de junio de 2013, teniendo en cuenta que se encontró ineptitud de la demanda presentada por el señor Luis Mario Builes Bedoya.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA PRIMERA DE ORALIDAD;**

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión tomada por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín el día siete (7) de junio de dos mil trece (2013) en audiencia inicial, mediante la cual se declaró de oficio la excepción de inepta demanda, por la razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

#### **CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE**

Esta providencia se estudió y aprobó en la fecha, como consta en **ACTA NÚMERO 097**

Apelación auto  
Radicado: 026-2012-0173-01  
Demandante: Luis Mario Builes  
Demandado: Municipio de Santa Bárbara

**LOS MAGISTRADOS,**

**ÁLVARO CRUZ RIAÑO**

**JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ**

**YOLANDA OBANDO MONTES**  
**(Ausente con permiso)**