JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO:	70-001-33-33-003–**2020-00169-**00
DEMANDANTE:	MARIEL ZABALA TÁMARA
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SINCELEJO (SUCRE)
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ASUNTO:	Auto – Prescinde de la realización de la audiencia inicial – Dispone sentencia anticipada.

Revisadas las actuaciones que integran el expediente, estima el Despacho que se debe dar aplicación a las disposiciones previstas en la Ley 2080 de 2021 "*Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011",* teniendo en cuenta que **aún no se ha iniciado o realizado la audiencia inicial**[1] y en aras de materializar los **principios de economía** y **celeridad procesal**.

Adicionalmente, el Despacho comprueba de la revisión del expediente que:

1. Se encuentra vencido el término de traslado de la demanda y el de su reforma;

2. El Municipio de Sincelejo contestó oportunamente la demanda. Con el escrito de defensa propuso las excepciones de "*caducidad del medio de control*", "*falta de competencia*", "*improcedencia del derecho reclamado*", "*pago parcial*", "*legalidad de los actos administrativos demandados*" y "*prescripción*".

En este momento procesal, se emitirá pronunciamiento frente a las excepciones de "*caducidad* y "*falta de competencia*", las demás, por estar ligadas con el fondo del asunto se decidirán en la sentencia, pues, desde ya se anticipa que no se dará por terminado el proceso.

---

[1] LEY 2080 DE 2021 - ARTÍCULO 86. RÉGIMEN DE VIGENCIA Y TRANSICIÓN NORMATIVA. *"**La presente ley rige a partir de su publicación**, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.*
Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.
***De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011**.*
*En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando** se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, **se iniciaron las audiencias** o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones."*

Con respecto a la caducidad, la entidad alegó que el accionante debió demandar y en su oportunidad, las Resoluciones N° 5170 del 18 de diciembre de 2017 y 7001 del 27 de diciembre de 2018, a través de las cuales, se le reconoció "*el pago de unos excedentes de horas de trabajo*" por las vigencias 2017 y 2018, respectivamente. Agregó que la reclamación que presentó el actor en el año 2020, tendiente a que se le reliquidarán sus horas extras, tuvo como finalidad revivir términos y con ello, generar nuevos actos (oficio SIN2020ER003069 del 6 de abril de 2020 y Resolución N° 0763 del 22 de mayo de 2020) que ahora pretende demandar.

El Despacho estima que este planteamiento no tiene vocación de prosperar, toda vez que la caducidad no opera cuando se demandan actos que niegan prestaciones periódicas, tal como ocurre en el presente caso, en donde se advierte la **causación y pago periódico de horas extras** (cuya reliquidación se pretende) y **la vinculación vigente del accionante con la administración municipal de Sincelejo**, según lo indicado en la Resolución N° 7001 del 27 de diciembre de 2018:

Que verificado las nóminas salariales de estos funcionarios, se logró constatar que se les ha venido cancelando mensualmente durante el año 2018, las 50 horas extras reglamentarias, recargos nocturnos, dominicales y festivos de conformidad con lo establecido legalmente.

En efecto, el artículo 164 del CPACA dispone:

> *"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:*
>
> *1. En cualquier tiempo, cuando:*
>
> *(…)*
>
> *c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;*

Frente al tema, el Honorable Consejo de Estado ha reiterado:

> "*Es pertinente señalar que cuando se pretenda el reconocimiento y pago de prestaciones sociales de carácter periódico, no es aplicable la regla de caducidad de los 4 meses para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho* ***durante la existencia del vínculo laboral; sin embargo, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido diáfana en precisar que una vez finalizada la relación laboral, desaparece el criterio de «periodicidad»****, por lo que en este caso, dicho medio de control si se someterá a los términos de caducidad establecidos para las acciones contenciosas.*
> *(…)*
>
> *Ahora bien, en punto de reclamación por salarios y demás prestaciones sociales derivadas de una relación laboral, que es la tesis planteada por el recurrente y,* ***haciendo una interpretación extensiva de la línea jurisprudencial citada en precedencia, habrá de predicarse su periodicidad mientras subsista el***

> ***vínculo laboral, ya que tal derecho (el de recibir salarios y prestaciones), contrario a la característica de la mesada pensional, no es vitalicio ni sustituible, sino finito e intuito personae, al extinguirse por la desaparición del nexo laboral y sólo exigible por el sujeto que de manera directa hubiere prestado sus servicios en cumplimiento de las estipulaciones pactadas en el mismo; dicho en otras palabras, la periodicidad de las prestaciones reclamadas por la demandante desapareció el mismo día en que ocurrió su desvinculación como empleada de la entidad demandada****, por lo que, ante la afectación de sus derechos, ha debido impetrar la acción correspondiente dentro del término de caducidad.*
>
> *El anterior criterio se aplica igualmente cuando se pretenda la reclamación* ***por concepto de salarios y demás prestaciones sociales****.* ***Así pues, la posición asumida por esta Corporación ha sido consistente en precisar que mientras el vínculo laboral subsista, la prestación social enunciada tiene el carácter de periódica, aun cuando de ella se efectúen pagos parciales, toda vez que no se ha materializado la liquidación definitiva que se produce una vez finaliza la relación laboral"***[2]*.*

El Alto Tribunal también ha indicado:

> "*La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de "prestación periódica", es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.*
>
> *En ese sentido, dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales,* ***sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente****."*[3].

Bajo ese orden de ideas y teniendo en cuenta que también se pretende la reliquidación o reajuste de otros factores salariales y prestaciones sociales[4] de carácter periódico (primas, cesantías y aportes pensionales), el Despacho no declarará probada la excepción de caducidad.

Adicionalmente, la entidad alegó que el Juzgado carece de competencia para tramitar el proceso, porque el accionante no "*agotó el procedimiento administrativo para el cobro de las horas extras vigencias 2019 y 2020".* Manifestó que "*si bien el accionante presentó reclamación el pasado 3 marzo de 2020 solicitando el pago de la reliquidación de las horas extras, la misma no puede entenderse como petición inicial que pretenda crear acto un administrativo, pues es ilógico pensar que hablando de las vigencias 2019 y 2020 se reliquiden sin haber sido reconocidas*".

---

[2] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 13 de febrero de 2020, Rad. 4468-18.
[3] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 1 de febrero de 2018, Rad. 2370-2015.
[4] **Como consecuencia de lo principalmente pretendido, esto es, la reliquidación de las horas extras.**

Frente a lo anterior, el Despacho considera que la tesis planteada por la entidad demandada, guarda relación más bien con una eventual ***ineptitud de la demanda por falta de agotamiento de decisión previa.***

En efecto, para acudir a la administración de justicia en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, constituye requisito *sine qua non* un pronunciamiento de la administración que cree, modifique o extinga la situación jurídica particular del interesado, o mejor dicho, el acto administrativo que establezca una relación con los derechos subjetivos del demandante.

Sobre el presupuesto procesal de "*decisión previa-,* la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha dicho:

> *"La acción interpuesta por la parte actora, forma junto con la de simple nulidad el conjunto de las impugnatorias, que se dirigen a obtener la nulidad de un acto administrativo unilateral expreso o derivado del silencio administrativo.* ***Para acudir a la jurisdicción, en ejercicio de las acciones de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, es pertinente y en virtud del principio de la decisión previa obtener el pronunciamiento de la administración respecto de los derechos pretendidos, ejercitando el derecho de petición en aras de lograr un acto administrativo expreso y en el evento de no obtener respuesta en el lapso de tres (3) meses se configurará el silencio administrativo negativo; en uno u otro caso, el acto expreso o el originado en la ficción, es el presupuesto para acudir al control jurisdiccional****. En el sub júdice, la parte actora no cumplió con el presupuesto previsto en el artículo 135 del Código Contencioso Administrativo, agotando previamente la vía gubernativa, pues no acudió a la administración en virtud del principio de la decisión previa con la finalidad de obtener un acto administrativo, cuya legalidad es susceptible de ser controvertida por el camino de las acciones contenciosas impugnatorias, y de lograrse su nulidad, ello es suficiente para que se proceda a restablecer el derecho, otorgando los reconocimientos que fueren pertinentes".*[5]

Se desprende de lo anterior que antes de poner en movimiento el aparato jurisdiccional del Estado tendiente a obtener el reconocimiento de un derecho, debe ponerse a consideración de la administración la situación, para que ésta a través de un pronunciamiento que puede ser expreso o producto de la operancia del silencio administrativo se pronuncie sobre aquella.

Siguiendo la misma tesis jurisprudencial, el Honorable Consejo de Estado ha recalcado:

> "*Corresponde al actor reclamar en la vía gubernativa las pretensiones que pretende hacer valer ante la instancia judicial. Así lo manda el privilegio de la decisión previa conforme al cual, por regla general, la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez. La reclamación previa, que se opone al derecho de citación directa que tienen los demandantes en los procesos civiles, constituye un privilegio por cuanto le permite a la administración*

[5] Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, Sentencia del 9 de junio de 2005.

> *volver a pensar o considerar mejor la decisión que se impugna o resiste; y para el administrado también puede resultar ventajosa ya que mediante su gestión podrá convencer a la administración y evitarse así un pleito."*[6]

En el caso que nos ocupa, se evidencia que lo pedido en sede administrativa no corresponde a todo lo pretendido judicialmente, pues, tal como bien lo afirmó la entidad accionada, la reclamación administrativa presentada por el accionante tuvo por objeto la reliquidación de las horas extras que le fueron reconocidas (2017 y 2018), y en este proceso se pretende (adicionalmente) el reconocimiento de las horas extras de las vigencias 2019 y 2020, tópico que no fue objeto de reclamo y pronunciamiento en sede gubernativa.

Con base en lo anterior, el Despacho declarará probada parcialmente la ineptitud sustantiva de la demanda, bajo el entendido de que deberán excluirse las pretensiones asociadas con el reconocimiento y pago de horas extras de las vigencias 2019 y 2020.

3. En el presente asunto, el ***litigio*** que se debe considerar ya se halla más que determinado, en tanto se sabe que de conformidad con el contenido de la demanda y su contestación, el mismo se circunscribe en dilucidar si "*tiene derecho el señor Mariel Zabala Támara, a que se le reliquiden las horas extras que le fueron reconocidas por las vigencias 2017 y 2018".*

De asistirle el derecho, se estudiará consecuencialmente las demás pretensiones de reajuste prestacional (primas, cesantías y aportes pensionales).

Con el fin de guardar armonía y concordancia con lo tratado, el Despacho estima que el análisis de la *litis* conlleva necesaria y adicionalmente (***como medida de saneamiento***) el control de legalidad de las Resoluciones N° 5170 del 18 de diciembre de 2017 y 7001 del 27 de diciembre de 2018, a través de las cuales, el Municipio de Sincelejo reconoció al accionante "*el pago de unos excedentes de horas de trabajo vigencias 2017 y 2018*".

4. En este caso en particular, el decreto probatorio atañe, exclusivamente, a la ***aducción de documentos***, más no, a la práctica de prueba alguna, como seguidamente se dispondrá.

5. Al presente asunto, tal como se anunció al inicio de esta providencia, resulta aplicable el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (adicionado por la Ley 2080 de 2021[7]), el cual, materializa los principios de economía y celeridad procesal que deben imperar en este tipo de asuntos de ***puro de derecho***, ***lo que permite prescindir de***

---

[6] Sentencia 9 de junio del 2005, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda.

[7] *ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Se podrá dictar sentencia anticipada:*
1. Antes de la audiencia inicial:
a) ***Cuando se trate de asuntos de puro derecho****;*
b) ***Cuando no haya que practicar pruebas****;*
c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.
(…)".

la audiencia inicial al no existir prueba que practicar, **ordenar traslado para alegar** y **dictar posteriormente sentencia anticipada.**

6. No se avizora causal de nulidad o irregularidad que invalide lo actuado.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: TÉNGASE por contestada la demanda.

SEGUNDO: DECLÁRESE no probada la excepción de "caducidad".

TERCERO: DECLÁRESE probada parcialmente la excepción de "*ineptitud de la demanda por falta de agotamiento de decisión previa*"; en consecuencia, exclúyanse las pretensiones asociadas con el reconocimiento y pago de horas extras de las vigencias 2019 y 2020.

CUARTO: PRESCÍNDASE de la realización de la audiencia inicial.

QUINTO: FÍJESE EL LITIGIO en los términos descritos.

SEXTO: DECRÉTESE como pruebas los documentos aportados con la demanda y su contestación. La tasación, valoración y tratamiento legal de las pruebas documentales se realizarán en la sentencia.

SÉPTIMO: CÓRRASE TRASLADO a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, plazo dentro del cual el Ministerio Público, si a bien lo tiene, podrá emitir su concepto de fondo.

Recuérdese que cualquier memorial o documento con destino al proceso deberá ser enviado al correo institucional del Juzgado: **adm03sinc@cendoj.ramajudicial.gov.co**

OCTAVO: Téngase al Dr. Andrés David Narváez Alquerque como apoderado del Municipio de Sincelejo, en los términos del poder conferido.

NOVENO: Cumplido el término anterior, la Secretaría volverá a ingresar formalmente la actuación a Despacho, para que el Juzgado dicte por escrito la correspondiente sentencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Alberto Jr Manotas Acuña
Juez
Juzgado Administrativo
Oral 003

Sincelejo - Sucre

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
6282fab6f533115e9667acbab10991a29a688695214f01ef365f573fec2b4585
Documento generado en 13/10/2021 01:52:51 p. m.

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica