

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - ORAL
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO	11001-33-35-029-2022-0006000
DEMANDANTE	OLGA LUCÍA CLAVIJO CRUZ
DEMANDADA	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
CONTROVERSIA	REINTEGRO

OBJETO

De acuerdo a lo establecido en los artículos 175 y 180 de la Ley 1437 de 2011; procede el Despacho a pronunciarse frente la excepción propuesta por el extremo demandado dentro del proceso de la referencia; para igualmente proveer lo que en derecho corresponda, de acuerdo a la decisión que se adopte.

ANTECEDENTES

1. La señora **OLGA LUCÍA CLAVIJO RUIZ**, actuando por conducto de apoderado judicial, promueve demanda de nulidad y restablecimiento del derecho (Archivos: “02Demanda.pdf” – “05ReformaDemanda.pdf”) en contra de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**; elevando las siguientes pretensiones:

“1. Declarar la nulidad de la Resolución Rectoral No. 799 del 2021, que la declaro insubsistente en el cargo de TESORERO 30702 LNR adscrito Área de Gestión Operativa de la Gerencia Nacional Financiera administrativa, con nombramiento de libre nombramiento y remoción, por ser contraria a ley sin que tenga la fundamentación de su desvinculación, adicionalmente que no se tuvo en cuenta el retén social, como estatus de pre pensionada, ni la de cabeza de familia, ni de persona que tiene una enfermedad que debe ser tratada de manera mensual.

2. Se declare la nulidad del acto administrativo respecto a la contestación al derecho de petición elevado ante la demandada, la cual niega nuestras (sic) solicitud de reincorporación al cargo de la señora OLGA LUCIA CLAVIJO CRUZ.

3. Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, para que restablezca el derecho de la Señora OLGA LUCÍA CLAVIJO CRUZ y dejar sin efectos el acto administrativo descrito en el anterior ítem y proceder al nombramiento en el cargo que ocupaba o en uno similar o superior para el que cumpla requisitos según el Manual Específico de Funciones de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.

(...) ”.

2. Dentro del término legalmente establecido para tal fin, la apoderada de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** contestó la demanda (Archivo: “13ContestacionDemanda.pdf”); en donde, además de exponer sus argumentos de defensa y otros aspectos propios de esta actuación, propuso la excepción de: **“Inepta demanda por no agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad”**.

Para sustentar la anterior excepción, la apoderada de la demandada elabora un cuadro comparativo que refleja que, en la demanda (Archivos: “02Demanda.pdf” – “05ReformaDemanda.pdf”), la parte actora **incluyó la pretensión No. 2 encaminada a que:** “Se declare la nulidad del acto administrativo respecto a la contestación al derecho de petición elevado ante la demandada, la cual niega nuestra solicitud de reincorporación al cargo de la señora OLGA LUCIA CLAVIJO CRUZ”, destacando que esa pretensión no fue mencionada en la solicitud de conciliación extrajudicial radicada ante la Procuraduría General de la Nación (12RemisiondeAnexos.pdf folios 114 y 115).

Teniendo en cuenta lo anterior, concluye la mandante de la entidad educativa accionada que, la parte actora no agotó en debida forma el requisito de procedibilidad del medio de control a impetrar, al incluir en la demanda, una pretensión que no fue incluida en la diligencia de conciliación prejudicial, por lo que, ese acto administrativo no debe tenerse en cuenta la misma al momento de la fijación del litigio.

3. Como se desprende del informe secretarial obrante en el archivo “18AlDespacho.pdf”; corrido el correspondiente traslado, la parte actora guardó silencio.

CONSIDERACIONES

El artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, establece que las **excepciones previas** se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 de la Ley 1564 de 2012, preceptos según los cuales, de tales excepciones se correrá traslado a la parte demandante por el término de tres días conforme al artículo 110 del mismo código, para que se pronuncie sobre ellas y si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

Así mismo, las referidas disposiciones prevén que, si, para resolver las excepciones previas no se requiere la práctica de pruebas, **el juez deberá resolverlas antes de la audiencia inicial** y, en caso contrario, en el auto por el cual cite a la audiencia inicial decretará las respectivas pruebas que se practicarán en la diligencia para resolver lo que corresponda en la misma oportunidad.

De acuerdo a lo anterior, se considera oportuno señalar que, el Consejo de Estado en providencias como, por ejemplo, la sentencia 2015- 00458 de 2020, avaló que el presupuesto del cumplimiento del **requisito de procedibilidad** conforme al artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, se enmarca dentro de la excepción previa prevista en el numeral 5º del artículo 100 del Código General el Proceso de **“Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones”**.

Establecido entonces, que el tema planteado corresponde a una excepción de naturaleza previa, aunado a que, para resolverla, no es necesaria la práctica de prueba alguna, procede el Despacho a tomar la decisión que corresponde, como sigue.

Sea lo primero advertir que, le asiste la razón a la apoderada de la demandada cuando advierte que, comparadas las actuaciones surtidas en sede de conciliación prejudicial (12RemisionAnexos.pdf - folios 114 y 115) con la demanda, (02Demanda.pdf – 05ReformaDemanda.pdf), se encuentra que, en el libelo introductorio se solicitó la nulidad del oficio N.1.008-1-0073-0092-22 del 18 de febrero de 2022 (12RemisionAnexos.pdf” - folios 105 a 112) por medio del cual, el Director Jurídico de la Universidad Nacional de Colombia contestó el derecho de petición que la demandante radicó 03 de febrero de 2022, por el cual solicitada el reintegro al cargo que ocupaba al momento de la desvinculación, con el consecuente reconocimiento de emolumentos salariales y prestacionales; mientras que dicho oficio no fue objeto de estudio por parte del Procurador Tercero Judicial II para Asuntos Administrativos en sede de conciliación prejudicial.

Reiterando que en razón de lo anterior la apoderada de la demandada está solicitando que se declare probada la excepción de **inepta demanda**, dado que, no ha debido demandarse la respuesta al aludido derecho de petición por no haberse incluido en la conciliación

prejudicial; pues con ello se incurre en incumplimiento de los requisitos formales por no agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad; vale recordar que el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 fue modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, en los siguientes términos:

“**ARTÍCULO 34.** Modifíquese el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

(...)”

Subrayado y negrilla fuera del texto original.

Frente al tema se considera pertinente citar un aparte del Auto del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección A del 19 de enero de 2023 – Consejero Ponente: William Hernández Gómez – Radicación 25000-23-42-000-2017-00016-01 (4983-2022) en el que, la alta corporación al resolver el recurso de apelación propuesto en contra de una providencia que rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho por no corrección de lo referente al no agotamiento del requisito de procedibilidad, de acuerdo al citado numeral 1º del artículo 161 del CPACA; señaló lo siguiente:

“La conciliación extrajudicial en el escenario de la Ley 2080 de 2021

Ahora bien, a partir del 25 de enero de 2021, fecha de entrada en vigencia de la Ley 2080, ya no es obligatorio agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial para adelantar el medio de control de nulidad y restablecimiento de asuntos laborales, ni los pensionales, entre otros temas, por cuanto se otorgó la potestad a los demandantes de estudiar la posibilidad de activar o no dicho mecanismo alternativo de solución de conflictos.

Debe resaltarse que desde la Ley 1285 se generaron dificultades para exigir⁶ el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en derechos laborales, por cuanto, a partir de la sentencia de tutela del 1º de septiembre de 2009 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado⁷, se presentaron discrepancias sobre cuándo se estaba en el escenario propiamente dicho de un derecho laboral cierto, indiscutible e irrenunciable.

Y fue precisamente en el trámite legislativo de la que ahora es la Ley 2080, en donde para llegar al aparte final del artículo 161 del CPACA, en la ponencia para primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se consignó como observación con respecto al texto aprobado por el Senado⁸, lo siguiente: «Con el fin de hacer claridad sobre los asuntos en los cuales la conciliación prejudicial es requisito de procedibilidad facultativo, se ajusta el artículo»⁹. Razón por la cual, en el informe de conciliación para el proyecto de ley número 364 de 2020 Cámara - número 007 de 2019 Senado, se acogió el texto aprobado por la Cámara de Representantes, porque aclaraba «cuáles son los asuntos en que la conciliación es facultativa»¹⁰

En conclusión, la parte demandante es quien definirá a partir de la Ley 2080, en asuntos laborales, pensionales, entre otros, si opta

o no por generar un espacio de diálogo, antes de acudir a la administración de justicia.

⁶ La Conciliación Administrativa, Jhon James Montoya Castro, Fondo Editorial de Risaralda 2012, página 48. Ver también “Monitoreo de la Ley 1437 e integración normativa con el CGP” en Audiencia Inicial y Audiencia de Pruebas Ley 1437 de 2011. (Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, 2015), 180.

⁷ Radicación número: 11001-03-15-000-2009-00817-00(AC), demandante Ismael Enrique Molina Guzmán, demandado: Juzgado Primero Administrativo de Ibagué y Tribunal Administrativo del Tolima.

⁸ En el segundo debate del Senado de la República del 20 de junio de 2020, se propuso precisamente incluir en el artículo 161 del CPACA el siguiente texto subrayado: «En asuntos laborales, pensionales y los demás que no sean conciliables, podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.»

⁹ Gaceta 979 del Congreso del 24 de septiembre de 2020.

¹⁰ Gaceta 1491 del Congreso del 14 de diciembre de 2020”.

Más adelante en la misma providencia, el órgano de cierre de nuestra jurisdicción, habida cuenta la fecha de presentación de la demanda, explicó lo siguiente:

“En efecto, si bien para el año en que se radicó el medio de control (2017) no se encontraba vigente la Ley 2080 de 2021 y bajo las previsiones anteriores el a quo resolvió sobre la orden de corrección, resulta indispensable considerar, de manera excepcional y teniendo en cuenta que el trámite del medio de control está en su etapa inicial, que no puede pasarse por alto la modificación que, sobre el requisito de procedibilidad ahora cuestionado, trajo el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, el cual, por demás, ya estaba en vigencia para la época en que el tribunal decidió el rechazo de la demanda.

Así, resulta importante destacar que el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021 introdujo una modificación al artículo 161 del CPACA referente al agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, al considerarlo como facultativo en asuntos laborales, norma que es concluyente en zanjar cualquier discusión sobre este requerimiento procesal.

De conformidad con lo anterior y bajo la precisión de que la actuación judicial que adelantó el a quo (estudio sobre la admisión de la demanda) no se rige por la modificación aludida, en atención a los principios y garantías constitucionales, esta

Subsección considera que no debe exigírsele a la parte demandante acreditar el agotamiento del requisito para adelantar el medio de control impetrado, bajo el carácter facultativo que el legislador imprimió a la conciliación extrajudicial en los asuntos laborales, como el que ahora se ventila ante la jurisdicción.

En ese orden de ideas, no resulta consecuente limitar el derecho de acceso a la administración de justicia teniendo en cuenta que el asunto que se estudia, dado la etapa inicial en la que se encuentra, se regirá por las previsiones normativas de la Ley 2080 de 2021, escenario que permite en el caso concreto y por excepción, obviar el agotamiento del elemento previo a demandar".

DEL CASO EN CONCRETO

Esta sede judicial, siguiendo el anterior marco legal y jurisprudencial concluye que, para el caso en concreto, si bien es cierto que la demandante allegó constancia de diligencia de conciliación prejudicial declarada fallida en la que solo se ventiló solicitud de nulidad respecto de la **Resolución Rectoral No. 799 del 2021** y no la del **oficio N.1.008-1-0073-0092-22 del 18 de febrero de 2022**; habiendo demandado los dos actos administrativos; no puede el Despacho perder de vista que, según lo anotado, hoy día, el requisito de procedibilidad es facultativo en los asuntos laborales.

En consecuencia, el Despacho concluye que la excepción de **"Inepta demanda por no agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad"**, no está llamada a prosperar.

La anterior consideración abre paso a la viabilidad de fijar fecha y hora para llevar a cabo la **AUDIENCIA INICIAL** de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA la excepción previa de **"Inepta demanda por no agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad"**, propuesta por la apoderada de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**; de acuerdo con la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: FIJAR como **FECHA** y **HORA** para llevar a cabo la **AUDIENCIA INICIAL** de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el día **VEINTE (20) de JUNIO de 2022** a las **NUEVE DE LA MAÑANA**; diligencia que se llevará a cabo de manera **VIRTUAL** a través de la aplicación **LIFESIZE**. Se advierte que el respectivo **ENLACE DE CONEXIÓN** será remitido con antelación a los correos electrónicos aportados por las partes.

TERCERO: En los términos del poder allegado al plenario, se **RECONOCE** personería adjetiva a la doctora **ELCY ALEYDA MESA ALBARRACIN**, identificada con la cédula de ciudadanía 37.754.920 expedida en Bucaramanga y portadora de la tarjeta profesional 133.837, para que actúe como apoderada de la entidad demandada.

CUARTO: Para los fines a que haya lugar, **INFORMAR** que el **expediente electrónico** puede ser consultado en el siguiente enlace: 11001333502920220006000

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



ENRIQUE ARCOS ALVEAR
JUEZ

MV

PARTES Y MINISTERIO PÚBLICO	CORREOS ELECTRÓNICOS
DEMANDANTE: OLGA LUCÍA CLAVIJO CRUZ	cco135@hotmail.com auraluzv@gmail.com 1703cat@gmail.com
DEMANDADA: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	dirjn_nal@unal.edu.co notificaciones_juridica_nal@unal.edu.co Procesosjudiciales231@gmail.com
MINISTERIO PÚBLICO: PROCURADDOR 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DEL AGADO AL DESPACHO	procjudadm191@procuraduria.gov.co jquinones@procuraduria.gov.co