

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, treinta (30) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

Auto interlocutorio No. 595

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ÁNGELA PATRICIA CUELLAR RAMÍREZ
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL y EL DEPARTAMENTO DEL META –
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL
EXPEDIENTE: 50001-33-33-008-2015-00029-01
TEMA: INEPTA DEMANDA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado de la demandante, contra el auto proferido por el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial llevada a cabo el 07 de julio 2017, mediante el cual se declaró probada la excepción de inepta demanda, por ausencia del requisito de petición previa ante la administración. (fol. 220-221, C1).

I. Antecedentes:

1. La demanda:

Ángela Patricia Cuellar Ramírez, a través de apoderado, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación- Ministerio de Educación-Departamento del Meta-Secretaría de Educación Departamental, con el fin de que se declare la nulidad parcial de la Resolución 2589 de 13 de

mayo de 2015, por medio de la cual se reconoció y ordenó pagar la deuda e indexación causada por el ajuste a la homologación y nivelación salarial del personal administrativo adscrito a la Secretaría de Educación del Departamento del Meta.

A título de restablecimiento del derecho solicitó la devolución en dinero, de los descuentos en salud, subsidio de transporte y alimentación, la diferencia en el pago de las cesantías y la indexación laboral mes a mes, como resultado del ajuste a la homologación y nivelación salarial del personal adscrito a la Secretaría de Educación del Meta. (Fol. 1-35, C1).

2. Auto apelado

En audiencia inicial celebrada el 07 de julio de 2017, el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio resolvió declarar probada la excepción de inepta demanda, por ausencia del requisito de petición previa ante la administración, propuesta por el departamento del Meta.

El *a quo* sostiene que en el caso de marras la parte demandante pretende con la presentación de la demanda entre otras cosas la devolución de los descuentos en salud, subsidio de transporte y alimentación, así como, el pago de las diferencias en cesantías laborales mes a mes, conceptos respecto de los cuales, luego de revisada la documental obrante en el proceso, no encontró que el demandante hubiese presentado petición alguna en dicho sentido hacia la administración pública, dejándola desprovista del estudio y análisis individual de la reclamación que ahora hace mediante el accionar del aparato judicial.

Por lo anterior, adujo que no le es posible al demandante acudir ante la jurisdicción a reclamar unos derechos sin haber solicitado previamente a la administración un pronunciamiento al respecto, evidenciándose así el

incumplimiento del requisito de procedibilidad de decisión previa de la administración previsto en el numeral 2° del artículo 161 del C.P.A.C.A, razón suficiente para declarar probada la excepción de Inepta demanda por ausencia del requisito de petición previa de la administración. (fl. 220-221, C2).

3. Recurso de apelación

3.1. De la parte demandante

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el auto proferido por el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial realizada el 07 de julio de 2017, argumentando que no está de acuerdo con la decisión adoptada por la Juez *a quo*, en primer lugar, porque los actos administrativos proferidos por la Secretaría Departamental de Educación no son susceptibles del recurso de apelación, luego, no es necesario agotar la reclamación administrativa y por lo tanto, no es requisito de procedibilidad para este tipo de demandas.

En segundo lugar, por cuanto la demandada si tuvo la oportunidad de conocer previo a la demanda las pretensiones y el objetivo de la misma, con la solicitud de conciliación extrajudicial, siendo este un mecanismo idóneo para solucionar los conflictos y evitar instancias judiciales, oportunidad en la que no se llegó a ningún acuerdo conciliatorio entre las partes.

Finalmente, expuso que en este tipo de casos debe prevalecer el derecho sustancial sobre las formalidades y en consecuencia, pidió que la decisión recurrida sea revocada y en su lugar, se declare no probada la excepción de Inepta demanda, continuándose con el trámite del proceso.

4. Traslado del recurso de apelación.

El apoderado del departamento del Meta, sostuvo que está de acuerdo con la decisión adoptada por el Juzgado de Instancia, acotando que en el caso específico se evidencia la necesidad de que se agote la petición previa, con el propósito de otorgarle a la administración la oportunidad de pronunciarse antes del accionar en instancias judiciales.

II. Consideraciones de la Sala:

1. Competencia

Según el artículo 180 numeral 6° y 153 del CPACA, el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto adiado el 07 de julio de 2017, por el cual la Juez Octava Mixta Administrativa del Circuito de Villavicencio resolvió declarar prospera la excepción de inepta demanda, por ausencia del requisito de petición previa de la administración, propuesta por el departamento del Meta.

2. Análisis del asunto

En este caso la discusión planteada se concreta en determinar si es procedente declarar probada la excepción de inepta demanda por ausencia del requisito de petición previa a la administración y dar por terminado el proceso, como lo decidió el Juzgado de Instancia.

Encuentra acertado esta Sala la decisión del *a quo*, toda vez, que el pronunciamiento previo por parte de la administración, constituye un requisito *sine quo non* para demandar la nulidad parcial de la Resolución 2589 de 13 de mayo de 2015.

Para concluir lo anterior, esta Corporación observa que las peticiones hechas por la parte actora ante la Secretaría de Educación Departamental del Meta¹, en sede administrativa, y las pretensiones incoadas en la demanda², son diferentes, toda vez, que ante la administración se solicitó liquidar costos retroactivos del proceso de homologación y nivelación salarial y en sede judicial pretende que a título de restablecimiento del derecho lograr las devoluciones de dineros por los descuentos en salud, subsidio de transporte, alimentación, como la diferencia en el pago de las cesantías y la indexación laboral mes a mes, producto de la mencionada nivelación.

Así las cosas, al no existir relación entre la petición elevada por la parte actora ante la administración con las pretensiones de la demanda, no puede el Juez Contencioso hacer un juicio de legalidad del acto acusado.

Esta Colegiatura aclara, que cuando se pretenda demandar en sede judicial una decisión de la administración, el interesado deberá previamente requerirla de manera puntual frente aquello que no esté de acuerdo, con el fin de que la autoridad exponga de manera precisa el argumento por el cual no es procedente su pedimento, pues sobre este pronunciamiento es que el Juez de la legalidad realiza el control de adecuación normativa del acto administrativo.

El Consejo de Estado³ frente al tema precisó:

“Esta exigencia de la Ley se corresponde, además, con el denominado privilegio de la decisión previa, según el 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 constituye un privilegio por cuanto permite a la administración volver a pensar o considerar

¹ Folio 39 a 48, C1.

² Folio 9 a 10, C1.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda. Subsección “B”. Consejero Ponente: Jesús María Lemus Bustamante. Auto de 19 de octubre de 2006. Expediente: 44001233100020010070101.

mejor la decisión que se impugna o resiste para el administrado también puede resultar ventajoso ya que mediante su gestión podrá convencer a la administración y evitarse así un pleito". (Negrilla fuera de texto).

La tesis jurisprudencial trascrita, fue reiterada por la Sección Segunda del Consejo de Estado⁴, en providencia del 7 de noviembre de 2013, que señaló:

"De manera que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho exige como presupuesto indispensable que exista una decisión de la administración que modifique, cree o extinga la situación jurídica particular del interesado, o mejor dicho, un acto administrativo que establezca una relación jurídica determinada en relación con sus derechos subjetivos. En esas condiciones, resulta claro que en este caso no se configura tal requisito, que es necesario para iniciar la reclamación haciendo uso de la acción prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo.

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, concretamente para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, 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.

Es preciso aclarar que una cosa es la falta de decisión previa y otra muy distinta la falta de agotamiento de la vía gubernativa, pues mientras en la primera no existe decisión previa (expresa o presunta) de la administración que se pueda juzgar por falta de petición del interesado cuando haya lugar, la segunda opera cuando no se hayan interpuesto los recursos obligatorios en la vía gubernativa.
(...)

En efecto, 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 a juzgamiento, pronunciamiento que, en alguno de los casos, puede ser impugnado ante la misma administración con el ejercicio de los recursos que otorga la ley para que la entidad que profirió el acto pueda revisarlo, revocarlo o confirmarlo. No puede pues olvidarse el supuesto de la existencia del acto emanado de la administración, que en el presente asunto sería el pronunciamiento sobre dicho reconocimiento como presupuesto para que esta instancia se decida al respecto".

Aunado a lo anterior, la misma Corporación, en decisión proferida el 9 de abril de 2014⁵ precisó que es necesario que en sede administrativa se exprese con claridad el objeto de la reclamación, pues, lo que se busca es que la

⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sub sección "A". Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Expediente: 08001-23-31-000-2009-00907-01.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "A". Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Expediente: 25000-23-25-000-2009-00462-01.

jurisdicción contenciosa no inicie conflictos que no han sido planteados previamente ante la administración; dijo en aquella oportunidad lo siguiente:

“Finalmente, resulta necesario que en sede administrativa se exprese con claridad el objeto de su reclamación pues lo que se busca con dicha exigencia es que ante la jurisdicción contenciosa no se inicien conflictos no planteados previamente ante la administración. No quiere ello decir que sea imposible exponer argumentos nuevos para defender la misma pretensión invocada en sede administrativa, siempre que no se cambie el objeto de la petición.

Así las cosas la persona que acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para interponer una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, podrá incluir nuevos argumentos y fundamentos de hecho y de derecho a los cuales no hizo mención al interponer los respectivos recursos, lo que no le es dable a la demandante es incluir pretensiones distintas a las que adujo en sede administrativa o variar sustancialmente la reclamación.”

Así las cosas, reitera este Tribunal, que la parte demandante tenía la obligación de poner en conocimiento de las entidades demandadas las pretensiones que hoy se presentan por vía jurisdiccional, para que tuviera la oportunidad de tomar una decisión al respecto, expidiendo el acto administrativo correspondiente.

Igualmente, la Sala recuerda que frente a pretensiones de carácter laboral, como las que se exponen en el escrito de demanda, el interesado debe buscar que la administración reconozca los derechos que reclama como parte de su relación laboral, de no hacerlo, impide a la administración su discusión y pronunciamiento oportuno, el cual debe lograrse primeramente a través de la actuación administrativa y no de la jurisdiccional.

Por lo anterior, este Juez Colegiado, confirmará el auto recurrido que declaró probada la excepción de inepta demanda por ausencia del requisito de petición previa a la administración, proferido por el Juzgado Octavo Administrativo de Villavicencio.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de 07 de julio de 2017, proferido por el Juzgado Octavo Mixto Administrativo de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en la parte motiva de la providencia.

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,

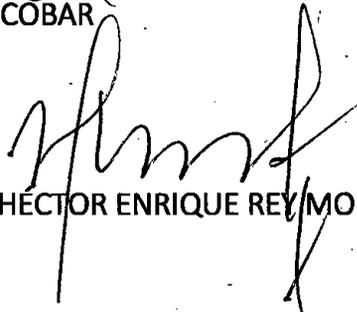
Estudiado y aprobado en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, mediante Acta No. 102



NILCE BONILLA ESCOBAR



TERESA HERRERA ANDRADE



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO