



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 01

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN: 50001 33 33 004 2017 00145 01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JOSÉ RODRIGO VERA SOSA
DEMANDADO: E.S.É SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE

Revisado el proceso de la referencia, procede la sala a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por el apoderado de la parte actora, contra el AUTO del 12 de marzo de 2018, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual se negó la suspensión del proceso y se rechazó la demanda por no subsanar los defectos advertidos¹.

ANTECEDENTES

La parte demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la E.S.E Red de Servicios de Salud de Primer Nivel San José del Guaviare, con el objeto que se declare la nulidad del acto ficto, producto del silencio administrativo negativo por el cual se negó al demandante el reconocimiento y posterior pago de la indemnización por el no suministro oportuno de las dotaciones de los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 y las que en futuro se causaran y no se reconocieran oportunamente, en los términos establecidos en las cláusulas 26 y 27 del acuerdo laboral celebrado entre el Servicio Seccional de Salud del Guaviare y el Sindicato mixto denominado ANTHOC – seccional Guaviare.

Cómo consecuencia de lo anterior, la parte actora solicitó que se condene a la demandada, a pagar la suma de \$5.938.259 correspondientes a la indemnización por el no suministro oportuno de las dotaciones y los intereses moratorios causados sobre cada una de las dotaciones no entregadas.

Repartida la demanda le correspondió su conocimiento al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto del 28 de julio de

¹ Fols 116-117 C. de primera instancia.

2017², advirtió que la demanda se encontraba incompleta y requirió al apoderado de la parte demandante para que allegara una documentación, a su juicio faltante consistente en (i) "*copia de la providencia fechada 19 de junio de 2014, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio (...)*"; (ii) "*Copia del auto fechado 15 de diciembre de 2016, proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Meta, que revocó la providencia relacionada en el numeral anterior*"; (iii) "*constancia íntegra de la conciliación prejudicial, como que la aportada (...) se encuentra incompleta*"; (iv) "*...copia completa de la providencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 30 de abril de 2013 dentro del expediente con radicado No. 50-001-33-33-002-2013-00028-00 (...)*".

Adicionalmente, ordenó oficiar a la Gerente de la E.S.E. RES DE SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE solicitando una información a efecto de determinar la competencia para conocer del presente asunto.

El 11 de agosto de 2017³, el apoderado de la parte demandante, presentó escrito en el que solicitó la suspensión del proceso, toda vez que pretendía la acumulación de procesos o demandas que cursan en el despacho del *a quo*, para que hicieran parte del proceso que cursa en el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Villavicencio con radicado 500013333005-2014-00234-00, proceso en el cual se pretendía la acumulación de las pretensiones de cincuenta y tres demandantes, incluidas las del proceso objeto de discusión.

Así mismo, manifestó frente al requerimiento No. 4 que poseía copias exactas de las aportadas con la demanda, por lo que procedió a solicitar el desarchive del proceso con radicado 50001-33-33-002-2013-0028-00 que cursó en el Juzgado Segundo Administrativo, en el cual se improbo el acuerdo conciliatorio prejudicial logrado por el demandante y la E.S.E Red de Servicios de Salud de Primer Nivel San José del Guaviare, con el fin de aportar la providencia del 30 de abril de 2013.

Seguidamente, respecto a la documentación requerida en los numerales 1, 2 y 3 indicó que esta reposa en el proceso primigenio y que con ocasión a la acumulación de procesos, cumplir con dichos requerimientos, constituiría una multiplicidad de documentos que conllevaría a la congestión judicial de los despachos de ese circuito.

Así las cosas, mediante auto del 12 de marzo de 2018⁴ consideró el *a quo* respecto a la suspensión del proceso por prejudicialidad que no era procedente acceder a dicha solicitud, ya que no se estaba frente a las situaciones que permiten la misma, ni se avizoraba la imposibilidad de decidir el presente asunto sin resolver el tramitado ante el homólogo Juzgado Quinto Administrativo.

² Fol 103 C. de primera instancia

³ Fols 104-105 íbidem.

⁴ Fol 116-117 íbidem.

Por otra parte, resolvió rechazar la demanda por no reunir los requisitos de forma previstos en el CPACA y por no haberse subsanado dentro del término de 10 días contemplado en el artículo 170 ibídem y otorgado en auto del 28 de julio de 2017.

Contra la anterior decisión, el apoderado de la parte demandante mediante escrito radicado el 15 de mayo de 2018 en el Juzgado Cuarto Administrativo, presentó recurso de apelación⁵ en el cual manifestó que el requerimiento hecho mediante auto del 28 de julio de 2017, fue entendido por el despacho como un auto de inadmisión de demanda, aun cuando este no lo manifestó en el cuerpo del mismo, ni estableció el término con que contaba el apoderado para dar cumplimiento a lo allí solicitado.

Así mismo, arguye que el mencionado auto no se puede entender como uno de inadmisión por tres razones a saber: 1. No se indicó en la providencia que se inadmitía la demanda, 2. No se concedió un término para dar cumplimiento a los requerimientos y 3. El juzgado aun no asumía la competencia para su conocimiento.

De otra parte, sostiene que contrario a lo señalado por el despacho, no se subsanó por considerar que procedería la acumulación de demandas y por tanto resultaría inocuo aportar los documentos solicitados ya que como consideró el Consejo de Estado en providencia del 1 de marzo de 2016, M.P Dra Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente 11001032500020130149100 (37902013) *"el juzgado debía hacer un análisis de la solicitud presentada por el apoderado, pues en ella se indicó la intención de acumular las demandas, resultando con ello, la unificación tanto de los traslados para cada una de las demandas como de las pruebas o anexos presentados en cada una de las demandas"*

Finalmente, sostiene que al tenor de lo establecido en el artículo 118 del CGP, el término concedido para subsanar la demanda (el cual no se estableció en dicha providencia) debía suspenderse durante el tiempo en que el despacho decidía la solicitud de suspensión presentada, pues la misma se encontraba directamente relacionada con los requerimientos que fundaron el *"auto admisorio"* (sic), luego entonces, una vez notificada la decisión de negar la solicitud, el computo del término debía reanudarse.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153 y 243, numeral 1º del C.P.A.C.A., este Tribunal es competente para conocer de la apelación contra el auto

⁵ Fols 118-123 ibídem.

proferido en primera instancia, por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, a través del cual se rechazó la demanda por no subsanar los defectos advertidos.

II. Problema Jurídico:

El problema jurídico que debe abordar la sala, acorde con el sustento de alzada y la decisión de primera instancia, se contrae a establecer si procedía el rechazo de la demanda al no haber sido subsanada dentro del término contemplado en el artículo 170 del CPACA, teniendo en cuenta que la *a quo* en auto de fecha 28 de junio de 2017 aún no había asumido la competencia para conocer del presente asunto y además no se pronunció respecto a la inadmisión y el término para subsanar la misma.

III. Tesis:

La respuesta al problema jurídico planteado es que no había lugar a rechazar la demanda toda vez que al hacer un análisis de los documentos solicitados en el auto del 28 de julio de 2017, los mismos no son indispensables para iniciar el trámite del proceso.

IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

En el presente asunto, se desata el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante, contra el auto del 12 de marzo de la presente anualidad que rechazó la demanda, de conformidad con el numeral 2 del artículo 169 del C.P.A.C.A.

Ahora bien, la primera inconformidad manifestada por el recurrente se encamina a reprochar que el *a quo* le hubiese dado la connotación de auto inadmisorio a la decisión fechada 28 de julio de 2017⁶, toda vez que no lo mencionó en el cuerpo de la providencia, ni indicó el término con el que contaba la parte para cumplir con el requerimiento.

Al respecto es importante acotar, que si bien la providencia mencionada carece de la información advertida por el recurrente, este en escrito del 11 de agosto de 2017, indicó allegarlo "*dentro del término legal para subsanar la demanda y teniendo en cuenta que se me inadmite la misma*". Por ende, no es de recibo para la sala que solo hasta el momento en que el *a quo* rechazó la demanda, y la parte demandante percibió los efectos negativos a sus pretensiones, intentara reprochar la forma en que fue proferida la decisión del 28 de julio 2017, siendo que desde el principio la entendió como un inadmisorio de la demanda y así lo aceptó expresamente.

⁶ Fol. 103, cuaderno de primera instancia.

⁷ Fls. 104-105

Seguidamente, en el escrito contentivo del recurso de apelación, el recurrente señaló que "no subsanó conforme lo ordenó en providencia del treinta (30) de mayo de 2017"⁸ (sic), porque consideró que procedía la acumulación de demandas. Al respecto, es importante recordar que el recurrente en su escrito del 11 de agosto de 2017, solicitó la suspensión del proceso, hasta tanto el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio resolviera la petición de acumulación de procesos dentro del expediente No. 50001 33 33 005 2014 00234 00, incluido el presente asunto.

En este punto, debe precisarse que el recurrente hace una exposición de la reglamentación relacionada con la acumulación de demandas; sin embargo, no se pueden tomar como cargos dirigidos contra el auto apelado, pues en este no se decidió acerca de la acumulación, toda vez que lo allí resuelto se relacionó con una solicitud de suspensión.

Así pues, para la sala es claro, que la petición de acumulación de procesos debe ser resuelta por el despacho al cual se dirigió la solicitud, es decir, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, por lo tanto, no es competencia del *a quo* ni de este tribunal pronunciarse sobre ese tópico; aunado a lo cual, revisado en el sistema de consulta de procesos de la página web de la Rama Judicial, el número del radicado del expediente en el que se solicitó la acumulación, se observa que el 31 de agosto de 2017 se negó la acumulación de demandas, y mediante providencia del 9 de noviembre de ese mismo año se rechazó el recurso de reposición impetrado contra esa decisión por parte del funcionario judicial competente.

De otro lado, el recurrente manifiesta que si el auto del 28 de julio de 2017 correspondía al de inadmisión de la demanda, el término para subsanar debió ser suspendido mientras se resolvía su solicitud y para ello citó el inciso quinto del artículo 118 del Código General del Proceso.

Sobre este punto, se debe hacer claridad, que el recurrente confunde constantemente el contenido de su solicitud, pues indistintamente se refiere a la suspensión del proceso y a la acumulación de demandas.

Así las cosas, en gracia de discusión, si eventualmente al *a quo* le hubiese correspondido decidir sobre la acumulación de demandas, como lo pretende hacer ver el recurrente al decir que "En ese orden de ideas, se puede concluir sin lugar a dudas que procede la ACUMULACIÓN DE DEMANDAS en este medio de control", bajo el Estatuto procesal actual -Código General del Proceso - no se entiende suspendido el proceso de forma automática con la sola presentación de la solicitud de una de las partes, como si lo traía el inciso tercero del artículo 159 del Código de Procedimiento Civil, razón por la cual para ningún efecto se configuraría la suspensión del proceso a partir de la petición de la acumulación de demandas.

⁸ Fol.120

Por otra parte, en relación con la suspensión del proceso el Código General del Proceso⁹ estipula que suspenderá inmediatamente únicamente cuando la solicitud provenga de las partes de común acuerdo, situación que no se presenta en el presente asunto.

En conclusión, con la presentación de la solicitud de suspensión del proceso elevada por la parte demandante, no se suspendió de manera automática el trámite del presente asunto.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la decisión de rechazar la demanda, debe recordarse que en virtud del inciso quinto del artículo 90 del Código General del Proceso, los recursos contra el auto que rechace la demanda comprenderán el que negó su admisión.

Así las cosas, es menester analizar si los documentos solicitados en el auto del 28 de julio de 2017, eran indispensables para iniciar el trámite del presente asunto, y por ende su falta de aportación, conllevaría indefectiblemente al rechazo de la demanda como lo decidió el juzgado.

El Consejo de Estado en relación con este tema ha dicho que si bien en principio los requisitos de la demanda están descritos de forma taxativa, corresponde al juez hacer un interpretación racional, con el objetivo de evitar que se le impongan a la parte demandante mayores exigencias a las que se encuentran en el ordenamiento jurídico, para que el proceso judicial sea *un mecanismo eficiente y eficaz para la solución de los conflictos*¹⁰.

Al respecto, el *a quo* solicitó a la parte demandante, que allegara copia de la providencia del 19 de junio de 2014 proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito que rechazó la demanda presentada por aquel, el 30 de mayo de 2014 y copia del auto fechado 15 de diciembre de 2016, por medio del cual esta corporación revocó la decisión de primera instancia.

Los anteriores documentos, a juicio de la sala tendrían relevancia a efectos de contabilizar el término de caducidad dentro del presente asunto, en el evento que la presentación de la demanda con acumulación subjetiva (varios demandantes) en otro juzgado y con anterioridad, tuviese alguna incidencia, lo que no es tema de discusión en este proceso y por ende no se profundizará en el mismo.

No obstante, se observa que las pretensiones de la demanda están dirigidas a que se declare la nulidad de un acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo por parte de la entidad pública demandada. En ese orden, es preciso señalar que el numeral 1, literal d del artículo 164 del CPACA dispone que la

⁹ Artículo 61-2. "Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa".

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá, D.C., siete (7) de junio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 23001-23-33-000-2016-00125-01(0364-17).

demanda podrá ser presentada en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos producto del silencio administrativo, razón por la cual, los documentos analizados Y que fueron requeridos en auto del 28 de julio de 2017, se tornan incensarios, pues aunque no se acompañen con la demanda, según la norma citada en el presente asunto, es posible determinar con claridad que no operaría el fenómeno jurídico de la caducidad.

De otra parte, el *a quo* solicitó que se allegara constancia íntegra de la conciliación prejudicial, habida cuenta que la aportada con la demanda se encuentra incompleta.

El artículo 161 del CPACA regula los requisitos de procebilidad previos a la presentación de demanda, por lo tanto, para que esta sea admitida debe cumplir las exigencias allí impuestas, entre las que se encuentra la conciliación prejudicial en aquellos tramites que sean conciliables. Así pues, este requisito se constituye en necesario para poder admitir la demanda, y debe ser acreditado por la parte demandante.

Revisada la constancia de conciliación extrajudicial allegada con la demanda, se evidencia que efectivamente la misma se encuentra incompleta; empero, para la sala las piezas visibles a folios 87 y 92 son suficientes para evidenciar que fue cumplido el requisito de procedibilidad, pues allí se puede observar claramente la fecha en que fue radicada la solicitud, así como la data en que se celebró la audiencia y se encuentra el nombre del demandante en el listado de las personas convocantes.

Del mismo modo, se evidencia que las pretensiones de la demanda, por lo menos en su parte condenatoria, coinciden con las descritas a folio 88, que hace parte de la audiencia de conciliación prejudicial, con lo que se infiere que la entidad pública demandada conoció con anterioridad y tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto de las peticiones traídas en la demanda que hoy ocupa a la jurisdicción. A tal punto, que en ese momento llegó a un acuerdo conciliatorio, el cual fue improbadado en providencia del 30 de abril de 2013 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Villavicencio.

Adicionalmente, y como se advirtió atrás, como el presente asunto se dirige a obtener la nulidad de un acto ficto o presunto proveniente del silencio administrativo negativo, la presentación de la demanda podía realizarse en cualquier tiempo, por lo que resultaba irrelevante, verificar la suspensión del término de caducidad entre la interposición de la solicitud de conciliación y la fecha de su celebración conforme al artículo 21 de la Ley 640 de 2001 o la fecha de su improbación, si era una de las finalidades del *a quo* en obtener íntegramente el documento.

Así las cosas, el requerimiento realizado por el *a quo* era innecesario, pues aunque se allegó incompleta la constancia de la conciliación prejudicial celebrada entre el demandante y la entidad pública demandada, con la documental aportada se podía constatar el cumplimiento de este requisito por parte del demandante.

Por último, el *a quo* requirió a la parte actora que allegara copia completa de la providencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio dentro del expediente 50001 33 33 002 2013 00028 00 mediante la cual se improbo el acuerdo conciliatorio logrado entre el demandante y la entidad pública demandada el 25 de enero de 2013, habida cuenta que se encontraba incompleta; no obstante, esa documental se aportó como prueba en la demanda, razón por la cual su falta de integridad no afectaba en nada la posibilidad de admitir la demanda, pues tal requerimiento podía ser subsanado incluso en la audiencia inicial, y la única consecuencia que eventualmente acarrearía para la parte sería que no se le tuviera como prueba, conforme lo ordena el artículo 173 del C.G.P.

Así las cosas, al evidenciarse que los requerimientos impuestos por el *a quo* no son indispensables para continuar con el trámite del presente asunto, y en aras de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia (art. 229 CP), y el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas (228 ibídem), se revocará la providencia recurrida, para que en su lugar el *a quo* resuelva sobre la admisibilidad de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

- PRIMERO:** **REVOCAR** el auto del 12 de marzo de 2018, que rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho por no haber sido subsanada, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia, en consecuencia.
- SEGUNDO:** En firme esta decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen, para que decida sobre la admisibilidad de la demanda.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 01 celebrada el dieciséis (16) de agosto de 2018., según acta No. 078.


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO


NILCE BONILLA ESCOBAR


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ