

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, octubre veinticuatro (24) de dos mil dieciocho (2018)

RADICACIÓN: 50001-23-33-000-2018-00029-00
DEMANDANTE: AUTOPISTAS DE LOS LLANOS S.A. EN LIQUIDACIÓN
DEMANDADO: MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

La sociedad AUTOPISTAS DE LOS LLANOS S.A. EN LIQUIDACIÓN, instauró demanda, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra del MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, con el fin de que se declare la nulidad del mandamiento de pago No. 023 del 27 de junio de 2017, y las Resoluciones Nos. 956 del 28 de agosto de 2017 y 1189 del 18 de octubre de la misma anualidad.

Como sustento de sus pedimentos el demandante esgrimió que el 4 de noviembre de 2015, "FIDUCOLDEX" en calidad de administradora de FONTUR y recaudadora de la Contribución Parafiscal para la Promoción del Turismo, le notificó la resolución No. DCP-6851-15 por medio de la cual solicitó la modificación de las declaraciones privadas de los tributos correspondientes al último trimestre del año 2013 y los cuatro trimestres del año 2014.

Indica que el 22 de enero de 2016, atendió la mencionada petición, expresando las razones por las cuales no procedía la modificación de sus liquidaciones, no obstante, el 1° de agosto, el MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO le notificó la Resolución No. 1408 del 21 de julio del mismo año, por medio de la cual liquidó oficialmente la contribución a su cargo en

los términos señalados por FIDUCOLDEX en el requerimiento especial y, el 23 de noviembre, le comunicó la Resolución No. 2212 del 9 de noviembre de 2016, por medio de la cual resolvió negativamente el recurso interpuesto contra el mentado acto administrativo.

Agrega que el 22 de marzo de 2017, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las Resoluciones Nos. 1408 del 21 de julio y 2212 del 9 de noviembre de 2016.

Indica que el 24 de julio de 2017, le fue notificado mandamiento de pago proferido por el MINISTERIO cuyo título lo componen los actos administrativos que previamente había demandado, conllevándolo a presentar las excepciones que denominó (1) Incompetencia del funcionario que profirió el mandamiento de pago, (2) falta de ejecutoria del título, e (3) Interposición de demanda de restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativo.

Alega que el 4 de septiembre de 2017, el MINISTERIO le notificó la resolución que declaró no probadas las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, y posteriormente, la que resolvió de manera desfavorable el recurso de reposición interpuesto en contra de aquella determinación.

Ahora bien, considera este despacho que la presente demanda debe acumularse a la de nulidad y restablecimiento del derecho presentada contra las Resoluciones Nos. 1408 del 21 de julio y 2212 del 9 de noviembre de 2016, por las razones que pasan a exponerse:

El artículo 148 del Código General del Proceso, aplicable a los procesos declarativos que se tramitan ante esta jurisdicción, en virtud de lo dispuesto en el artículo 306 del CPACA, dado que esta última norma no previó disposición alguna que regule lo concerniente a la acumulación de procesos o demandas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, prescribe lo siguiente:

PROCEDENCIA DE LA ACUMULACIÓN EN LOS PROCESOS DECLARATIVOS. Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

1. **Acumulación de procesos.** De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.

b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.

c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.

2. Acumulación de demandas. Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.

3. **Disposiciones comunes.** Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se regirá por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código. (Negrilla del despacho)

Por su parte, el Consejo de Estado en providencia del dos (02) de mayo de dos mil diecisiete (2017), proferida dentro del proceso No. 11001-03-25-000-2016-00488-00(2221-16) dispuso:

Respecto de la acumulación de demandas, el artículo 148 *ibídem* aclara, además, que resulta procedente «en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones», los

cuales están definidos en el artículo 88 de dicho estatuto procesal de la siguiente manera:

«Artículo 88. Acumulación de pretensiones. El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas, sin tener en cuenta la cuantía.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

En la demanda sobre prestaciones periódicas podrá pedirse que se condene al demandado a las que se llegaren a causar entre la presentación de aquella y el cumplimiento de la sentencia definitiva.

También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes o contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando provengan de la misma causa.
- b) Cuando versen sobre el mismo objeto.
- c) Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.
- d) Cuando deban servirse de unas mismas pruebas.

En las demandas ejecutivas podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan, total o parcialmente, los mismos bienes del demandado.»

Entonces, para la acumulación de demandas se tiene que verificar también, el cumplimiento de los presupuestos de hecho contenidos en el artículo 88 del Código General del Proceso, referidos a: **i)** que el juez sea competente para conocer de todas las pretensiones; **ii)** que estas no se excluyan entre sí; y **iii)** que puedan tramitarse por el mismo proceso. (...).

Además de los requerimientos anteriormente expuestos, que por su contenido y naturaleza pueden categorizarse como de contenido material, el inciso 1.º del numeral 3.º del artículo 148 del Código General de Proceso, dispone que «las acumulaciones de procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para audiencia inicial».

Descendiendo al caso en concreto, encuentra el despacho que la demanda de nulidad y restablecimiento de derecho incoada contra las Resoluciones Nos. 1408 del 21 de julio y 2212 del 9 de noviembre de 2016, cursa en el despacho de la Dra. Teresa Herrera Andrade, radicada bajo el No.

500012333000-2017-00620-00¹, lo que permite deducir que dicha unidad judicial es competente para conocer de los dos asuntos, como quiera que en el presente caso no existe duda que es el Tribunal el que debe asumir el conocimiento de la misma.

En lo que respecta a las pretensiones; las de aquella demanda tienen como fin la nulidad de los actos administrativos en los que se cimentó el proceso de cobro coactivo cuyas actuaciones se censuran en el presente asunto, de ahí la importancia de acumularlos, pues de prosperar los pedimentos de aquel, no sería necesario emitir pronunciamiento dentro de este, pues desaparecería el título que generó la ejecución.

Conforme lo anterior; tramitar por separado las demandas, generaría además un desgaste en la administración de justicia, pues implicaría realizar dos veces la notificación personal del auto admisorio y demás actuaciones tendientes al desarrollo procesal, así como cada una de las audiencias, corriéndose el riesgo que en el proceso de la referencia no sea necesario emitir pronunciamiento de fondo, ante la prosperidad de los pedimentos de la primera demanda.

Sumado a lo anterior, tampoco existe duda que el medio de control adecuado para ventilar los actos administrativos proferidos tanto en la etapa de liquidación de la contribución parafiscal como en el procedimiento de cobro coactivo, es el de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en la Ley 1437 de 2011, por tanto, se cumplen a cabalidad los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para que opere la acumulación de las demandas.

Cabe precisar que, si bien el Código General del Proceso en el artículo 161² contempla la suspensión del proceso cuando la sentencia que deba

¹ Información obtenida de la página web de la Rama judicial Link Consulta de Procesos, incorporada al expediente en el folio 65.

² **ARTÍCULO 161. SUSPENSIÓN DEL PROCESO.** El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:

1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvencción. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo

dictarse en un asunto dependa de lo que se resuelva en otro, no es menos cierto que, dicha prerrogativa solo opera a solicitud de parte y de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado no tendría aplicación cuando estos se puedan acumular.

Al respecto el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en sentencia del veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012), proferida dentro de la Radicación No. 15001-23-31-000-2008-00111-01(0266-11), precisó:

*La Doctrina¹⁰ ha sostenido que: "Para que pueda hablarse de cuestiones prejudiciales se requiere no la simple relación entre dos procesos sino la incidencia definitiva y directa que la decisión que se tome en un proceso tenga sobre la que se adopte en otro, de modo tal que sea condicionante total o parcialmente del sentido del fallo que deba proferirse. (...) **Obra siempre que la cuestión debatida en el proceso no sea de aquellas que han podido ventilarse dentro del mismo a manera de excepción o de acumulación de procesos.**" (Negrilla del despacho)*

En ese contexto, entiende el despacho que no tiene ningún sentido tramitar al interior de la misma corporación dos demandas en las que exista dependencia de la segunda sobre la primera, o en su defecto suspender esta última hasta que se resuelva aquella, pudiéndose gestionar conjuntamente y poner fin a las discusiones en la misma providencia.

Así las cosas, este despacho se abstendrá de asumir el conocimiento del presente asunto y ordenará su reemisión al despacho de la Dra. Teresa Herrera Andrade, para que sea acumulado a la demanda que se tramita bajo el radicado No. 500012333000-2017-00620-00, como quiera que aquella fue presentada primero y esta depende de la decisión que en ella se adopte.

iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.

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.

PARÁGRAFO. *Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.*

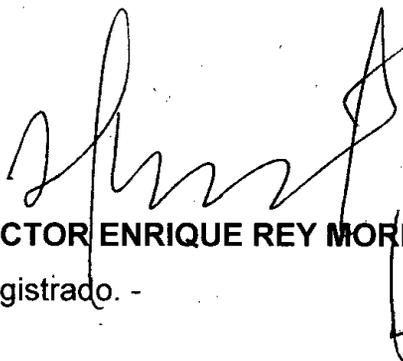
También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez.

En mérito en lo expuesto, la Sala Quinta Oral del Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR el conocimiento del presente asunto y en su lugar **ORDENAR** su remisión al despacho de la Dra. Teresa Herrera Andrade, para que sea acumulado al que se tramita en esa dependencia judicial bajo el radicado No. 500012333000-2017-00620-00, demandante Autopistas de los Llanos S.A. vs Min. Comercio, Industria y Turismo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Magistrado. -