

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta - Sala Primera *Sistema Oral*

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, diciembre diez (10) de dos mil catorce (2014)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-001-2013-00019-01
DEMANDANTE: JUVENAL CEBALLOS y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO
M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por los demandantes contra el auto del 12 de septiembre de 2013, por medio del cual el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio rechazó la demanda.

ANTECEDENTES:

El señor **JUVENAL CEBALLOS** y otros siete docentes, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, con el objeto de que se declare nulo el oficio N° 1500.23.60-0001 del 2 de enero de 2013, mediante el cual se les negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios, prevista en la Ley 91 de 1989. A título de restablecimiento del derecho solicitaron el mencionado reconocimiento y pago a partir de su vinculación a la docencia, así como el pago de intereses de mora sobre las sumas adeudadas.

La demanda fue instaurada el 21 de junio de 2013, correspondiendo por reparto al Juzgado Primero Administrativo Oral del

Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto del 18 de julio del 2013, la inadmitió, para que se corrigiera lo siguiente: i) la indebida acumulación de pretensiones subjetivas, al advertir que en las pretensiones no hay identidad de causa, objeto, ni relación de dependencia y tampoco se servirán de las mismas pruebas, ordenando que se instauren demandas independientes por cada demandante; ii) se ajustara la demanda acorde con la persona que continuaría como único demandante en este proceso; iii) se determinaran de manera sucinta los hechos y omisiones fundamento de la pretensión, sin enunciar argumentos jurídicos; iv) se aportara la dirección electrónica de la entidad demandada para surtir la notificación personal y v) se ajustara el poder de quien continúe el proceso realizando la presentación personal en fecha posterior a la expedición del acto administrativo demandado.

Contra la decisión en comento los demandantes instauraron recurso de reposición, señalando los recurrentes que la demanda cumple los requisitos del artículo 82 del C.P.C., sin que deba el juez exigir más requisitos de los que expresa la norma; afirmaron que en el asunto las pretensiones son susceptibles de ser acumuladas.

El 22 de agosto de 2013, el Juzgado Primero Administrativo decidió no reponer el auto inadmisión, consideró que la demanda carece de los presupuestos necesarios para la acumulación de pretensiones, siendo diferentes las causas fácticas y jurídicas de cada una de las pretensiones; precisó que no hay identidad de causa al devenir el acto administrativo demandado en situaciones particulares que obedecen a las relaciones autónomas de cada uno de los actores con la entidad; el objeto también es disímil al reclamarse pagos que deben partir de la vinculación al ramo de cada uno de los docentes demandantes; sin que exista conexidad en las suplicas, por cuanto, lo solicitado es un reconocimiento de carácter individual; ni las pretensiones se valdrán de las mismas pruebas al ser necesario allegar las pruebas documentales relativas a la relación laboral de cada sujeto.

A efectos de subsanar la demanda los accionantes se pronunciaron el 29 de agosto de 2013, no obstante, por considerar el *a quo* que no se dio cumplimiento a las exigencias indicadas en el auto inadmisorio,

del 12 de septiembre de 2013, dispuso el rechazo de la demanda, siendo esta última decisión objeto del recurso de alzada.

PROVIDENCIA APELADA:

El rechazo del medio de control se fundó en que la apoderada de los actores hizo caso omiso frente a la acumulación indebida de pretensiones, desatendiendo en el escrito de subsanación indicar cuál de los actores continuaría con la demanda. Indicó el *a quo*, que insistieron los demandantes en los argumentos esbozados en el recurso de reposición contra el auto inadmisorio, respecto de los cuales el Despacho ya se había pronunciado al resolver el recurso; sin que fuera esta la oportunidad procesal para controvertir nuevamente la inadmisión.

EL RECURSO DE APELACIÓN:

Los demandantes adujeron que reúnen condiciones uniformes, no solo en cuanto demandan el mismo acto administrativo, sino que el consecuente restablecimiento del derecho es igual para todos.

Expresaron, que el asunto debe ser analizado bajo la premisa normativa del artículo 82 del C.P.C., al acumularse pretensiones de varios demandantes contra un demandado, que cumplen los requisitos de la norma en mención y guardan conexidad, debiéndose tener en cuenta que el proceso es de igual naturaleza para todos los accionantes, las pretensiones tienen el mismo fin y no se excluyen, se demanda a la misma entidad y debe prevalecer el principio de economía procesal.

Transcribieron apartes de sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, exaltado que las normas procesales deben interpretarse de tal manera que faciliten la acumulación de pretensiones, promoviendo el principio de economía, sin que se justifique que un idéntico problema jurídico no sea resuelto de forma acumulada, lo cual asegura la coherencia de fallos, la igualdad y la seguridad jurídica.

Resaltaron, que la acumulación de procesos está encaminada a desarrollar tres principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política que son eficacia, economía y celeridad; concluyeron que en la Ley 1437 de 2011 ninguna norma impide solicitar la acumulación subjetiva de pretensiones y, con fundamento en la remisión normativa del artículo 306, procede aplicar el artículo 82 del C.P.C.; máxime cuando todos los demandantes agotaron de forma conjunta el trámite ante la administración, por lo que demandan un solo acto administrativo que es una causa común que permite la acumulación.

CONSIDERACIONES:

Según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A, el Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que rechaza la demanda, de conformidad con el numeral 1º del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Vista la postura del a quo y los argumentos esgrimidos en el recurso que dio lugar a esta alzada, el problema jurídico de segunda instancia se concentra en determinar, si procedía el rechazo de la demanda por una indebida acumulación de pretensiones subjetivas; en caso negativo, se resolverá si la subsanación se ajustó a lo dispuesto en el auto inadmisorio.

En el numeral 2º del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se consagra entre los requisitos de la demanda el relacionado con las pretensiones, norma que señala:

“Artículo 162.- Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

/.../

2.- Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con

observancia de lo dispuesto en este mismo código para la acumulación de pretensiones.

/.../”.

Sobre la acumulación de pretensiones en el artículo 165 del C.P.A.C.A. se consagró la acumulación objetiva de pretensiones, pero se guardó silencio frente a la acumulación subjetiva, debiéndose acudir por la remisión normativa del artículo 306 ibídem al Código de Procedimiento Civil, aplicable en la fecha que se profirió el auto de rechazo apelado, estatuto procedimental que en el artículo 82 regula la acumulación de pretensiones y del cual se resalta:

“También podrán formularse en una demanda pretensiones de varios demandantes o contra varios demandados, siempre que aquéllas provengan de la misma causa, o versen sobre el mismo objeto, o se hallen entre sí en relación de dependencia, o deban servirse específicamente de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros.

/.../.”

De los preceptos normativos en comento destaca el Tribunal que la acumulación subjetiva de pretensiones tiene que ver con los sujetos de la relación procesal, cuando varios demandantes formulan diferentes pretensiones o cuando estas se dirijan contra varios demandados, conformándose un litisconsorcio al configurarse cualquiera de los requisitos previstos en el artículo 82 del C.P.C. que pueden ser identidad de causa *petendi*, de objeto, dependencia entre las diferentes pretensiones y que se valgan de las mismas pruebas.

En el presente caso los 8 docentes demandantes propusieron las siguientes pretensiones (folio 32):

1.- Se declare la nulidad del oficio No. 1500.23.60-0001 de enero 2 de 2013, mediante el cual se les negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios.

2.- A título de restablecimiento del derecho se ordene al MUNICIPIO DE VILLACENCIO el reconocimiento liquidación y pago de la prima de servicios, a partir de su vinculación al ramo de la docencia oficial.

3.- Se reconozcan y paguen intereses de mora sobre las sumas adeudadas.

En la decisión impugnada consideró el *a quo* que no convergen los requisitos previstos en el artículo 82 del C.P.C., porque, en su criterio, no hay identidad de causa *petendi*, pues, si bien se demanda un solo acto, éste deviene de la relación autónoma de cada demandante con la entidad; también el *a quo* encontró disímil el objeto de las pretensiones, ya que el restablecimiento del derecho se procura a partir de las diferentes vinculaciones a la docencia de los actores, sin encontrar conexidad en las suplicas de la demanda, por pretenderse a título de restablecimiento reconocimientos de carácter individual; finalmente tampoco encontró que las pretensiones se valgan de las mismas pruebas por ser necesario recaudar la documental relativa a la relación laboral de cada sujeto.

La aplicación de la acumulación subjetiva de pretensiones en los asuntos contenciosos administrativos de carácter laboral ha tenido posiciones divergentes en el Consejo de Estado, nótese que en una interpretación restrictiva del artículo 82 del C.P.C. en la sentencia citada por el *a quo*¹, de septiembre 28 de 2006, se concluyó la improcedencia de la acumulación de pretensiones, bajo los mismos argumentos planteados por el juez de primera instancia, no obstante en un caso similar al objeto de estudio, en que varios demandantes pretendieron la anulación del acto administrativo que les negó el pago de la prima de servicios, el Consejo de Estado en sentencia de septiembre 20 de 2007², al aplicar el contenido normativo previsto en el artículo 82 del C.P.C., estableció que se estructura una acumulación subjetiva de pretensiones “...por cuanto los actores tienen una misma causa, esto es, la solicitud de nulidad del acto administrativo que les

¹ Folio 64 del expediente

² Sección Segunda – Subsección “B”, M.P. ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO, Rad: 15001-23-31-000-2001-00073-01(5200-05), Actor: BERNARDO CHACON MELENDEZ Y OTROS, Demandado: MUNICIPIO DE AQUITANIA (BOYACA)

negó la prima de servicios y se valen de las mismas pruebas por las cuales se pretende tal anulación, situaciones suficientes para aceptar la acumulación de pretensiones.”

Ante la diferencia en las posturas referidas, considera esta instancia judicial válido acudir, para la interpretación de la norma en cita, a los principios constitucionales y generales del derecho procesal, tal como lo ordenan los artículos 103 del C.P.A.C.A. y 11 del C.G.P., advirtiéndose que con fundamento en los principios de economía procesal, igualdad, seguridad jurídica y prevalencia del derecho sustancial, debe facilitarse la acumulación subjetiva de pretensiones, abandonando la interpretación restrictiva de antaño, en aras de obtener que un idéntico problema jurídico sea resuelto por el mismo funcionario judicial, optimizando los resultados globales, con menores costos en tiempo y recursos, garantizando coherencia en las decisiones judicial.

Ahondando más, la Sala advierte que la acumulación subjetiva de pretensiones beneficia la conformación de un litisconsorcio voluntario, que parte de la existencia de relaciones jurídicas independientes, por lo cual los operadores judiciales no deben exigir completas coincidencias fácticas y jurídicas que hacen inoperante la figura de la acumulación subjetiva de pretensiones, por el contrario una interpretación que incorpore los principios constitucionales asegura el fin de derecho procesal³, de lograr la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial, y el acceso a la administración de justicia.

Esta visión del tema tiene consonancia con los nuevos lineamientos y principios de la Administración de Justicia, establecidos en la Ley 270 de 1996, que en su artículo 4^o, modificado por la Ley 1285 de 2009, plantea como mandatos de optimización la celeridad y la oralidad; ámbitos dentro de los cuales aquella debe ser pronta, cumplida y eficaz en la resolución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento, resultando que estas condiciones se verían acrecentadas con el hecho de

³ Artículo 4 del C.P.C. y artículo 11 C.G.P.

que más asuntos, referidos a una misma situación factico-jurídica base, se resuelvan en una misma cuerda procesal, o lo que es lo mismo, que gracias a la característica principal de la oralidad, que es la concentración, no solo más actos procesales de un caso se atiendan por el juez en una misma audiencia, sino que más casos con problemas jurídicos idénticos se resuelvan en un mismo debate jurisdiccional

Descendiendo al caso concreto, verifica el Tribunal que la *causa petendi* es la misma, pues, coinciden los hechos de los cuales se deriva el derecho reclamado, sin que las relaciones autónomas de cada actor con la entidad, como lo entendió el a quo, indiquen diferentes causas, toda vez que se encontraría este Tribunal frente a litisconsortes facultativos, que conforme con el artículo 50 del C.P.C⁴. se consideran litigantes separados, quienes plantearon los mismos fundamentos básicos de hecho y de derecho en busca de la nulidad de un único acto administrativo que les negó el reconocimiento de la prima de servicios y frente a los cuales, en caso de una resolución positiva del asunto, la administración no tendría dificultad alguna para liquidar la prestación social reclamada, según los supuestos facticos de cada uno de ellos.

En segundo lugar, el objeto de las pretensiones no puede confundirse, como lo hizo el juez de primera instancia, con el interés de cada uno de los actores, radicando la identidad en el fundamento de derecho que persigue anular el mismo acto administrativo y el restablecimiento de derechos similares.

Pasando a la conexidad de las suplicas de la demanda, el restablecimiento individual no desnaturaliza la relación de dependencia de las pretensiones, pues, todos los accionantes demandan el mismo acto administrativo en aras del reconocimiento de un mismo derecho.

Finalmente, frente al requisito de valerse las pretensiones de las mismas pruebas, esta identidad se predica no de las pruebas de la

⁴ Artículo 60 del C.G.P.

existencia de relaciones jurídicas individuales, como lo adujo el a quo, sino de las pruebas fundamento de la declaratoria de nulidad del acto acusado y del consecuente restablecimiento del derecho, sin que las pruebas de la relación laboral de cada demandante imposibiliten la acumulación ya que, se reitera, la figura del litisconsorcio facultativo parte de la existencia de relaciones jurídicas independientes, que se deben acreditar.

De todo lo planteado, concluye el Tribunal la procedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones, que en principio daría lugar a revocar la decisión de rechazo de la demanda; no obstante debe la Sala verificar si fueron subsanados los restantes defectos advertidos en el auto inadmisorio de la demanda, que fueron la determinación sucinta de los hechos y omisiones sin argumentos jurídicos, aportar la dirección electrónica de la entidad demandada y ajustar el poder con una fecha de presentación personal posterior a la expedición del acto administrativo demandado.

En lo que respecta a los fundamentos facticos obviando los argumentos jurídicos, encuentra la Sala que efectivamente los demandantes entre los hechos de la demanda efectuaron transcripciones de apartes normativos y jurisprudenciales, sin embargo esta irregularidad formal no constituye una deficiencia que conlleve al rechazo de la demandada, debiendo el operador judicial considerar solo los fundamentos facticos relevantes para la controversia jurídica.

Avanzando al requisito de aportar la dirección electrónica de la entidad demandada, se verifica que en el escrito de subsanación (folios 67 a 72) se indicó el correo electrónico, exaltando la Corporación que en el presente caso, donde se demanda al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, tal exigencia no daría lugar al rechazo de la demanda por tener los operadores judiciales acceso a esta información.

Finalmente, frente al requerimiento de ajustar el poder con una fecha de presentación posterior a la expedición del acto administrativo, si bien es cierto, tal como lo advirtió el a quo la presentación personal de los poderes la efectuaron los demandantes en fecha anterior a la expedición del

acto administrativo acusado de nulidad, advierte la Sala que el contenido de los poderes, obrantes a folios 1 a 10, se ajusta a los requisitos dispuestos en el artículo 65 del C.P.C. y de ellos se establece el asunto para el cual fueron conferidos, que fue la representación en el proceso judicial; en este mismo sentido se pronunció el Consejo de Estado⁵ al resolver un recurso de apelación en hechos similares, determinando que resulta improcedente el rechazo de la demanda por ajustarse los poderes a los requisitos legales.

Como quiera que esta postura implica variar la tesis rígida que, en sentido contrario, impera en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como en este Tribunal, resulta pertinente hacer una llamado a los actores del foro judicial, para que la acumulación subjetiva de pretensiones quede circunscrita a eventos en los cuales los supuestos facticos y jurídicos básicos sean idénticos, de los cuales surja un único problema jurídico, con posibilidad de diferencias sólo en la relación individual de cada litisconsorte facultativo y en los correspondientes restablecimientos del derecho, en caso de resultas positivas del litigio.

Estas premisas básicas deberán ser sopesadas por los operadores jurídicos y determinarse para la admisibilidad de las demandas.

Por las anteriores consideraciones se revocará la providencia apelada que dispuso el rechazo de la demanda y en su lugar se devolverá el expediente al Juzgado de origen para que decida sobre la admisibilidad de la demanda, superando la disertación resuelta en esta segunda instancia.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

⁵ Sección Segunda – Subsección A, C.P. NICOLAS PAJARO PEÑARANDA, de fecha Noviembre 29 de 2001, Rad: 15001-23-31-000-2000-00698-01(2994-01), Actor: Luis Alfredo Tellez Amado, Demandado: Departamento de Boyacá.

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del 12 de septiembre de 2013, en virtud del cual el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, rechazó la demanda.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen para que provea sobre la admisión de la demanda, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 019

HECTOR ENRIQUE REY MORENO

LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO ALFREDO VARGAS MORALES