

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta - Sala Primera Sistema Oral

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, diciembre dieciséis (16) de dos mil catorce (2014)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-001-2013-00215-01
DEMANDANTE: CESAR AUGUSTO GUTIERREZ CUBILLOS y OTROS
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por los demandantes contra el auto del 11 de octubre de 2013, por medio del cual el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio rechazó la demanda.

ANTECEDENTES:

El señor **CESAR AUGUSTO GUTIERREZ CUBILLOS** y otros veintitrés docentes, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA, con el objeto de que se declaren nulos los actos fictos que les negaron el reconocimiento y pago de la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados y la bonificación especial por recreación. A título de restablecimiento del derecho solicitaron el reconocimiento de las mencionadas primas y bonificaciones por todo el tiempo laborado, así como el pago indexado e intereses de mora sobre las sumas adeudadas.

La demanda fue instaurada el 26 de julio de 2013, correspondiendo por reparto al Juzgado Primero Administrativo Oral del

Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto del 05 de septiembre 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. En la misma providencia se hizo notar a la parte actora que se habían aportado poderes y peticiones elevadas ante la Secretaría Departamental del Guainía de cuatro personas que no se incluyeron dentro de las pretensiones de la demanda.

PROVIDENCIA APELADA:

Ante la no subsanación, el 11 de octubre de 2013, el Juzgado Primero Administrativo decidió rechazar la demanda considerando la ausencia de manifestación de los actores frente a los defectos advertidos por el Despacho.

EL RECURSO DE APELACIÓN:

Los demandantes adujeron que el juez omitió estudiar la reciente jurisprudencia que permite la acumulación de pretensiones en material laboral, incluso cuando los demandantes tienen diferencias en la fecha de vinculación, los salarios, los actos administrativos y las pruebas.

Expresaron, que cumplen todas las condiciones generales previstas en el artículo 88 del C.G.P. y en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, para que proceda la acumulación de pretensiones, además reúnen las condiciones específicas de identidad de causa, al negárseles el pago de las mismas prestaciones periódicas: prima de servicios, bonificación anual por servicios prestados y bonificación especial de recreación, fundándose la negativa en los mismos argumentos; también coinciden las pretensiones en el mismo objeto que es el reconocimiento y pago de las mencionadas prestaciones periódicas.

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 subjetiva de pretensiones.

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 materia se encuentra, que 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 24 docentes demandantes propusieron las siguientes pretensiones (folios 29-33):

1.- Inaplicar la expresión “del orden nacional”, contenida en el artículo 1 del Decreto Ley 1042 de 1978, por ser contraria al artículo 13 de la Carta Política.

2.- Inaplicar el literal b) del artículo 104 del Decreto 1042 de 1978, por ser contrario al artículo 13 de la Carta Política.

3.- Inaplicación la expresión “del orden nacional”, contenida en el encabezado de los Decretos 451 de 1984, 035 de 1999, 40 de 1998, 31 de 1997, 10 de 1996, 025 de 1995, 916 de 2005, 372 de 2006, 600 de 2007, 643 de 2008, 708 de 2009, 1374 de 2010, 1031 y 853 de 2012, por ser contrarios al artículo 13 de la Carta Política.

4.- Inaplicación de las Circulares 01 de agosto 28 de 2002, 13 del 25 de agosto de 2005 y 14 del 3 de noviembre de 2005, expedidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, por ser contraria al Decreto 1919 del 27 de agosto de 2002.

5.- Solicitaron declarar nulo los actos fictos producto de las peticiones elevadas por cada uno de los demandantes, el 17 de septiembre de 2012.

A título de restablecimiento pretenden el reconocimiento y pago de la prima de servicios, de la bonificación por servicios prestados y la bonificación especial por recreación, así como el reajuste de las prestaciones económicas que resultaren afectadas en su liquidación y el reconocimiento de intereses moratorios e indexación de los dineros adeudados.

Al momento de inadmitir la demandar consideró el *a quo* que no convergen los requisitos previstos en el artículo 82 del C.P.C., porque, en su criterio, las causas fácticas y jurídicas de cada una de las pretensiones son diferentes, dado que dependen del monto de las primas que cada uno de los accionantes reclaman; también el *a quo* encontró disímil el objeto de las pretensiones, ya que los actos fictos en particular producen efectos diferentes e individuales frente a cada demandante, 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 sentencia¹ de septiembre 28 de 2006 se concluyó la improcedencia de la acumulación de pretensiones, bajo argumentos similares a los planteados por el juez de

¹ Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección “B”, M.P. ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO, Rad. 13001-23-31-000-2004-00799-01 (7823-05).

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 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.

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)

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

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 4º, 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 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 derivan los derechos reclamados, 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 los actos administrativos fictos que les negaron el reconocimiento de la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados y la bonificación especial de recreación, frente a los cuales, en caso de una resolución positiva del asunto, la administración no tendría dificultad alguna para liquidar los derechos laborales reclamados, 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 los diferentes efectos que produce cada acto administrativo, radicando la identidad en los fundamentos de derecho que persiguen anular los actos fictos negativos

⁴ Artículo 60 del C.G.P.

originados en idénticas peticiones y en el similar restablecimiento del derecho.

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 actos fictos negativos a idénticas peticiones, en aras del reconocimiento de unos mismos derechos.

Finalmente, frente al requisito de valerse las pretensiones de las mismas pruebas, esta identidad se predica 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, debiéndose revocar la decisión de rechazo de la demanda.

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,**

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del 11 de octubre 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: 020


HECTOR ENRIQUE REY MORENO


LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO


ALFREDO VARGAS MORALES

SECRETARIA GENERAL
El Auto anterior se notifica a las partes por medio de correo electrónico
VILLAVICENCIO

15 ENE 2015

SECRETARIO (A)