



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, dieciséis (16) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Ref. Nulidad y restablecimiento (Laboral)
Radicado N°: 70-001-33-33-003-2015-00209-00
Accionante: Monica Stella Vergara Corena.
Demandado: Nación- Rama judicial.

ASUNTO: Decide recurso de reposición.

Procede este despacho a decidir el recurso de reposición interpuesto por la parte accionada, en contra de la providencia del 03 de febrero de 2017, por la cual se admitió la demanda.

ANTECEDENTES.

1. El caso presentado y la providencia recurrida.

La señora Mónica Stella Vergara Corena, por conducto de apoderado judicial y a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo por el cual la demandada, le negó el pago de la prima especial de servicio; como restablecimiento del derecho aspira que, le sea reconocida y pagada la misma, se le reliquiden los salarios percibidos en los cuales no se le incluyó como factor salarial, así como las cesantías, vacaciones y demás prestaciones sociales.

En el estudio de admisibilidad de la demanda, se consideró que esta cumplía con los requisitos exigidos por el CPACA, razón por la cual, se admitió.

2. El recurso de reposición.

La apoderada judicial de la accionada impugnó la providencia citada, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

Manifiesta que, según el numeral 4 del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, el demandante deberá señalar en la demanda las normas violadas y explicar con ellas el concepto de la violación; requisito que estima no se cumple a cabalidad en el libelo de la referencia pues no se explica la forma en que los actos administrativos demandados vulneren las normas enlistadas.

Argumenta que, este tipo de deficiencias son relevantes para la parte que representa pues en virtud del derecho de defensa resuelta indispensable conocer a cabalidad los cargos frente a los cuales debe defenderse.

Adicionalmente estima que, la demanda y su contestación son las oportunidades precisas para preparar una defensa adecuada de las partes en el litigio, pero que este objetivo no se vería alcanzado si posteriormente aparecieran conceptos de la violación o normas vulneradas no invocadas en la respectiva oportunidad procesal.

3. Traslado del recurso.

La parte demandante, no se pronunció al respecto.

CONSIDERACIONES.

Tanto la Corte Constitucional, como el Consejo de Estado, han sido altamente reiterativos en cuanto a la posición que debe tener el Juez contencioso administrativo, con la protección de los preceptos constitucionales y en particular de aquel que protege el acceso a la administración de justicia y el derecho de acción.

En ese sentido, uno de los principios vinculados al acceso a la administración de justicia, que traza la ruta en las actuaciones judiciales y administrativas es el de prelación del derecho sustancial por encima de las formas, el cual ha sido conceptuado por la Corte Constitucional así:

“El procedimiento no es, en principio, ni debe llegar a ser impedimento para la efectividad del derecho sustancial, sino que debe tender a la realización de los derechos sustanciales al suministrar una vía para la solución de controversias sobre los mismos. Cuando surge un conflicto respecto de un derecho subjetivo, es el derecho procesal el que entra a servir como pauta válida y necesaria de solución de la diferencia entre las partes. Se debe tener siempre presente que la norma procesal se debe a la búsqueda de la garantía del derecho sustancial. Teniendo en claro la prevalencia que en la administración de justicia debía tener el derecho sustancial, el constituyente de 1991 lo estableció como principio de la administración de justicia en el artículo 228 al consagrar que en las actuaciones de la administración de justicia “prevalecerá el derecho sustancial”. La Constitución consagra el respeto de los derechos fundamentales, lo cual implica que esta protección debe prevalecer sobre normas procesales que de ser aplicadas conducirían la negación de los mismos.”¹

Por otra parte, el Consejo de Estado ha manifestado:

FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA DEMANDA – Tratándose de un acto administrativo debe constar de la exposición de las normas violadas y el concepto de la violación / RITUALISMO EXCESIVO DEL JUEZ – Se presenta cuando los jueces

¹ Corte Constitucional. Sala Sexta de revisión. Sentencia T- 1306 de 2001 (06 de diciembre de 2001), Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

utilizan los mecanismos procesales como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial / ACUMULACION DE PROCESOS – No es necesario que en ambas demandas se hubieren reiterado exactamente los mismos fundamentos / EXCEPCION DE INEPTA DEMANDA – No se presenta porque en los procesos acumulados no se requiere que la fundamentación sea la misma

2.1. El numeral cuarto del artículo 162 del CPACA prevé que la demanda deberá contener los fundamentos de derecho de las pretensiones y que, cuando se controvierte la legalidad de un acto administrativo, dicha fundamentación constará de la exposición de las normas violadas y el concepto de la violación. (...) 2.2 En el caso bajo examen, la DIAN considera que la demanda presentada el 4 de marzo de 2015 no cumple con esta obligación, sino que se limitó a sustentar los motivos para acumularla al proceso radicado 2014-0172. Si bien es cierto que la demanda no contiene expresamente un acápite de normas violadas y concepto de violación, también lo es que está sola circunstancia no es suficiente para considerar que no se ha cumplido con el requisito de la demanda, pues de ser así se incurría en un exceso ritual manifiesto. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que los jueces incurren en tal cuando utilizan los mecanismos procesales como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial, denegando la administración de justicia material. En otras palabras, tales requisitos pueden derivar del contenido de la demanda. 2.3. En el caso bajo examen, de la lectura de la demanda se puede deducir que el fundamento de la nulidad de la resolución de sanción por improcedencia en la devolución deriva de la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo de determinación del tributo. (...) Así las cosas, las normas violadas y el concepto de violación coincide plenamente con lo expuesto en la demanda presentada por la actora el 3 de julio de 2014 y que fue repartida con el radicado 2014-01172. Teniendo en cuenta que este proceso fue acumulado al 2015-00569 mediante la providencia del 18 de junio de 2015, no es necesario que en ambas demandas se hubiera reiterado exactamente los mismos fundamentos, pues las dos serán resueltas de forma simultánea, por el mismo juez y con el mismo trámite. En este orden de ideas, la Sala confirmará la decisión de primera instancia por considerar que la demanda fue debidamente fundamentada, en especial después de haber sido acumulados los procesos².

Así mismo:

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION – Se cumple este requisito de la demanda cuando se señalan las normas violadas aunque estén derogadas o no resulten aplicables al caso / JURISDICCION ROGADA – Implica que los jueces están obligados a decidir atendiendo el marco de la litis fijado en la demanda

Esta Corporación de igual manera ha sostenido de manera reiterada el criterio según el cual el requisito de la demanda exigido por el numeral 4 del artículo 137 del CCA., se cumple cuando se señalan las normas violadas aunque dichas normas estén derogadas o no resulten aplicables al caso y la exigencia de explicar el concepto de la violación se entiende cumplida aunque a la explicación ofrecida le falte claridad, sea incoherente, insuficiente o carezca de rigor. En tales casos no falta el requisito previsto en el artículo 137-4 ni puede calificarse la demanda como inepta a efectos de justificar un fallo inhibitorio. La consecuencia que debe sufrir quien formula una demanda que tenga ese tipo de defectos es la improsperidad de las pretensiones pues la jurisdicción contencioso administrativa tiene carácter rogado y por ello los jueces

² Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., cinco (5) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 05001-23-33-000-2014-01172-01(22654). Actor: CONTIFLEX S.A. Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.

están obligados a decidir atendiendo el marco de la litis fijado en la demanda. Si las normas que se citan como violadas no resultan aplicables al caso o si el concepto de la violación no se explica adecuadamente, así debe declararlo el juez y con base en esa consideración despachar desfavorablemente las pretensiones. (...) Así mismo, se observa que cada uno de los cargos fueron argumentados tal como se resumió en los antecedentes de la presente sentencia, por lo que, conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, hay razón suficiente para considerar satisfecha la exigencia del artículo 137-4 del C. C. A., y estudiar de fondo las acusaciones contenidas en el libelo.³

Por lo que, tal como lo establece la jurisprudencia citada, inadmitir la demanda considerando que el concepto de violación exigido como requisito formal, está mal elaborado por no enlistar todas las normas que se estiman vulneradas, sería un ritualismo exagerado que terminaría violentando derechos constitucionales relacionados a la recta y justa impartición de justicia. Es de resaltar que, el demandante cumplió con la carga procesal impuesta de señalar el requisito formal, realizarlo inadecuadamente no es a la postre un requisito para obstaculizar el derecho a la tutela judicial efectiva, extendiendo los términos procesales.

Ahora bien, aduce el recurrente que ésta omisión puede amenazar su derecho de defensa y contradicción; referente a ello, es de resaltar que uno de los principios procesales que rigen a la jurisdicción contenciosa administrativa, es el *principio de preclusión* que ilustra la incapacidad de revivir los términos que ya han sido debidamente concluidos en el *iter procesal*; ello porque de acuerdo al artículo 162 del CPACA, el concepto de la violación de las normas vulneradas es un requisito de la demanda y la oportunidad de presentar los argumentos que en él se exponen es justamente en esa misma; no puede el demandante en otras etapas procesales, presentar otras normas vulneradas y otros conceptos de violación, sin perjuicio de las facultades que sobre el particular tenga el Juez de lo contencioso administrativo, quien como conocedor de la norma si puede realizar el estudio de legalidad de los actos acusados. Así ha dicho el Consejo de Estado:

PRINCIPIO DE JUSTICIA ROGADA – Concepto de violación / PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL – Cuando no se hubiere cumplido de manera rigurosa y satisfactoria la carga procesal de señalar las normas violadas y el concepto de violación

[L]a Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad del numeral 4 del artículo 137 del CCA, cuyo tenor literal es idéntico al numeral 4 del artículo 162 del CPACA, en donde se regula el deber que tiene el demandante de señalar las normas violadas por el acto acusado y el concepto de su violación, en la sentencia C-197 de 1999 precisó que cuando el juez administrativo advierta la violación de un derecho fundamental constitucional de aplicación inmediata, deberá proceder a su protección aun cuando en la demanda el actor no hubiere cumplido de manera rigurosa y satisfactoria con esa carga procesal. Asimismo, cuando dicho juez advierta

³ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejero ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. 22 de septiembre de 2016, Rad No. 52001-23-31-000-2011-00533-02(21942). CARLOS SERRANO WAGNER Vs Departamento de Nariño.

una incompatibilidad entre la Constitución y una norma jurídica está en la obligación de aplicar la excepción de inconstitucionalidad que se deriva del mandato contenido en el artículo 4 superior. Por lo anteriormente expuesto, se concluye que el juez administrativo con la finalidad de amparar y asegurar la defensa de los derechos fundamentales podría, aplicando directamente la Constitución Política, como es su deber, declarar la nulidad de los actos administrativos por razones no formuladas en la demanda con sustento en la primacía de los derechos fundamentales, la aplicación preferente de la Constitución y la prevalencia del derecho sustancial (Art. 228 C.P.)⁴

Ha de tenerse en cuenta además que desde la presentación de la demanda el 14 de octubre de 2015⁵ hasta la fecha de la resolución del presente recurso, ha transcurrido suficiente tiempo; Por lo que con el fin de proteger el derecho fundamental de tutela judicial efectiva de las partes, se proseguirá con el trámite del asunto.

Expuesto lo anterior, **SE DECIDE:**

ARTÍCULO UNICO: No reponer el auto del 03 de febrero de 2017, en el que se admite la demanda, según lo motivado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAUL VEGA MENDÓZA.

Conjuez.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección Segunda. Consejero ponente: Gabriel Valbuena Hernández. Sentencia del 23 de marzo de 2017, Rad No. 11001-03-25-000-2016-00019-00(0034-16). Andrés de Zubiria Samper y otros Vs Ministerio del trabajo.

⁵ Folio 21.