

LEY 1437 DE 2011 – Excepciones / EXCEPCIONES – Previas y de fondo / EXCEPCIÓN PREVIA – Finalidad conjurar vicios formales / EXCEPCION DE FONDO – Controvertir la existencia y alcance del derecho reclamado

Resulta propicio precisar aquí la diferencia que existe entre las dos clases de excepciones que pueden formularse en ejercicio del derecho de defensa, las *previas*, y las de *mérito*, siendo aquellas, también denominadas dilatorias o de forma, las que buscan atacar el ejercicio de la acción, por presentarse alguna inconsistencia en la manera como fue presentada la demanda, vale decir, por alguna deficiencia externa; y estas, llamadas también de fondo o perentorias, destinadas a atacar el derecho sustancial reclamado por el accionante. La finalidad de las excepciones previas, es la de conjurar vicios formales en procura de evitar decisiones inhibitorias o, dada la entidad de las falencias, impedir que continúe el curso del proceso *ab initio*, ya que no sería posible, ante su existencia, llegar a la sentencia por sustracción de materia; por su parte, la finalidad de las excepciones de fondo, es controvertir la existencia misma y alcance del derecho reclamado por el demandante, por lo que tienen la virtud de enervar las pretensiones y provocar que el fallo correspondiente se constituya en cosa juzgada, dando término de manera definitiva al debate planteado.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 180 NUMERAL 6

NULIDAD PROCESAL – Audiencia inicial / AUDIENCIA INICIAL – Terminación anticipada del proceso y costas / NULIDAD – Dar tramite a una excepción de merito en la audiencia inicial / DEBIDO PROCESO – Vulnerado al terminar anticipadamente el proceso en la audiencia inicial declarando probada una excepción de merito

De la lectura del acta remitida y escuchada la audiencia que en medio magnético se anexó al expediente, se colige que el *a quo* incurrió en errores que afectan los derechos sustanciales de las partes, como a continuación se explica: 1. Porque, correspondiendo la excepción declarada de oficio a una de naturaleza perentoria o de mérito, destinada a atacar el derecho sustancial alegado por el demandante, tal asunto no podía debatirse ni menos resolverse en la audiencia inicial, ya que: a) la norma consagra tan solo la potestad para resolver las excepciones previas y, b) al no haber anunciado cuáles serán las pruebas que servirán de soporte para el debate jurídico, mal puede emitir juicios valorativos sobre los documentos aportados al plenario, sorprendiendo a las partes con una decisión anticipada que tan solo puede darse en la sentencia que decida el mérito de las pretensiones. 2. Porque siendo evidente que la decisión adoptada por el *a quo* en la audiencia inicial provoca la terminación anticipada del proceso, la providencia respectiva no podía proferirse por juez unitario sino por la Sala de decisión, al tenor de lo previsto por el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011. 3. Porque al tratarse de una actuación surtida bajo el imperio de la Ley 1437 de 2011, la condena en costas tan sólo puede proferirse en la sentencia que decida el mérito del asunto, por mandato expreso del artículo 188 *ibídem*.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 125 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 29

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Bogotá, D. C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00558-01(0191-14)

Actor: NAIDA YAZMÍN ACUÑA VEGA

Demandado: MUNICIPIO DE SANTANA - BOYACÁ.

Autoridades Locales / Nulidad Procesal **Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Procede el Despacho a declarar la nulidad de la actuación surtida en la audiencia inicial celebrada por el Tribunal Administrativo de Boyacá el día 20 de noviembre de 2013, dentro del presente trámite adelantado a instancia de NAIDA YAZMÍN ACUÑA VEGA, en razón a serias irregularidades que vulneran el derecho fundamental al debido proceso consagrado por el artículo 29 de la Constitución Nacional.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho previsto por el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, la ciudadana NAIDA YAZMÍN ACUÑA VEGA, por conducto de abogado en ejercicio, demanda la legalidad del acto administrativo contenido en el oficio No. TRD 100.42.02 del 17 de diciembre de 2012, por el cual el Municipio de Santana denegó su solicitud de reconocimiento y pago de prestaciones sociales derivadas de una relación laboral existente entre las partes por contratos suscritos entre el 11 de marzo de 1996 y el 31 de diciembre de 1997.

La demanda fue admitida mediante providencia del 23 de julio de 2013¹,

¹ Folio 43 y 44 del presente cuaderno.

que dispuso la notificación correspondiente al representante legal de la entidad territorial accionada y al agente del Ministerio Público, requiriendo a aquella para la aportación de las pruebas que se hallaren en su poder, acorde con lo previsto por el numeral 4º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

Surtida la respectiva notificación sin que la entidad accionada se hubiere pronunciado sobre las pretensiones del demandante, como lo informa la Secretaría del *a quo* en constancia que obra al folio 56, el magistrado sustanciador convocó a las partes para la audiencia inicial prevista por el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, la cual tuvo lugar el día 20 de noviembre último, en cuyo trámite se presentaron irregularidades que provocan su desquiciamiento, al vulnerar el mandato superior contenido en el artículo 29 de la Carta, como a continuación se explica.

IRREGULARIDADES QUE ESTRUCTURAN LA NULIDAD

Acorde con lo establecido por el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en el curso de la audiencia inicial se desarrollarán las etapas de *saneamiento*, *decisión de excepciones previas*, *fijación del litigio*, *conciliación* (si fuere el caso), *medidas cautelares* (si existe petición) y *decreto de pruebas*.

Examinada la actuación surtida en la audiencia inicial se advierte que, no obstante haberse tenido por no contestada la demanda², el *a quo* declaró probada, de manera oficiosa, la excepción de **mérito** que denominó “*Prescripción Extintiva de los Derechos Laborales*”, cuya finalidad no es otra que **desvirtuar el derecho sustancial** reclamado por el accionante en cuanto concierne a los haberes laborales que considera se le adeudan por el tiempo que duró su vinculación. Declaró, además la terminación anticipada del proceso y condenó en costas a la parte accionante.

Resulta propicio precisar aquí la diferencia que existe entre las dos clases de excepciones que pueden formularse en ejercicio del derecho de defensa, las *previas*, y las de *mérito*, siendo aquellas, también denominadas dilatorias o de forma, las que buscan atacar el ejercicio de la **acción**, por presentarse alguna inconsistencia en la manera como fue presentada la demanda, vale decir, por

² Auto de fecha 29 de octubre de 2013, folio 77.

alguna deficiencia externa; y estas, llamadas también de fondo o perentorias, destinadas a atacar el **derecho sustancial** reclamado por el accionante.

La finalidad de las excepciones previas, es la de conjurar vicios formales en procura de evitar decisiones inhibitorias o, dada la entidad de las falencias, impedir que continúe el curso del proceso *ab initio*, ya que no sería posible, ante su existencia, llegar a la sentencia por sustracción de materia; por su parte, la finalidad de las excepciones de fondo, es controvertir la existencia misma y alcance del derecho reclamado por el demandante, por lo que tienen la virtud de enervar las pretensiones y provocar que el fallo correspondiente se constituya en cosa juzgada, dando término de manera definitiva al debate planteado.

Pues bien, teniendo como premisa tales definiciones, debe el juez, en ejercicio del principio constitucional del *iura novit curia*, determinar con total claridad si las excepciones planteadas o las que eventualmente puedan declararse de manera oficiosa, se encaminan a atacar la forma de la demanda o el fondo del asunto, a fin de pronunciarse sobre cada una de ellas en la correspondiente etapa procesal, que para el caso que nos ocupa, las previas lo serán en la audiencia inicial del artículo 180 del CPACA y las de mérito en la de juzgamiento consagrada por el artículo 182 *ibídem*.

De la lectura del acta remitida y escuchada la audiencia que en medio magnético se anexó al expediente, se colige que el *a quo* incurrió en errores que afectan los derechos sustanciales de las partes, como a continuación se explica:

1. Porque, correspondiendo la excepción declarada de oficio a una de naturaleza perentoria o de mérito, destinada a atacar el derecho sustancial alegado por el demandante, tal asunto no podía debatirse ni menos resolverse en la audiencia inicial, ya que: a) la norma consagra tan solo la potestad para resolver las excepciones previas y, b) al no haber anunciado cuáles serán las pruebas que servirán de soporte para el debate jurídico, mal puede emitir juicios valorativos sobre los documentos aportados al plenario, sorprendiendo a las partes con una decisión anticipada que tan solo puede darse en la sentencia que decida el mérito de las pretensiones.
2. Porque siendo evidente que la decisión adoptada por el *a quo* en la

audiencia inicial provoca la terminación anticipada del proceso³, la providencia respectiva no podía proferirse por juez unitario sino por la Sala de decisión, al tenor de lo previsto por el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011.

3. Porque al tratarse de una actuación surtida bajo el imperio de la Ley 1437 de 2011, la condena en costas tan sólo puede proferirse en la sentencia que decida el mérito del asunto, por mandato expreso del artículo 188 *ibídem*.

Sumado a lo anterior y sin que tenga el alcance de vicio generador de nulidad, se aprecia otra irregularidad que deberá ser corregida por el *a quo* para que el trámite se ajuste a derecho, como es el caso de la citación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado cuya vinculación se omitió en el auto admisorio de la demanda, contraviniendo lo previsto por el artículo 612 del Código General del Proceso, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, vigente desde el 12 de julio de 2012.

Corolario de todo lo explicado, fuerza concluir que las irregularidades advertidas en el trámite de la audiencia inicial vulneran el derecho fundamental consagrado por el artículo 29 de la Constitución Política, al pretermitir por completo el término probatorio con el pronunciamiento oficioso sobre una excepción de mérito cuya finalidad es atacar el derecho sustancial objeto de reclamación en la demanda, omitiendo de paso la integración de la Sala de Decisión competente para decidir sobre la terminación anticipada del proceso, como lo exige el artículo 125 del C.P.A.C.A. Además, por haber impuesto una condena en costas contrariando la regla que regula la materia en las actuaciones sometidas a conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Por lo anterior, sin mayores comentarios por lo evidente de los yerros, se declarará la nulidad de la actuación surtida por el *a quo* en el trámite de la audiencia inicial, para que se sirva reparar el trámite viciado, teniendo de presente las observaciones efectuadas en precedencia.

Por mérito de lo expuesto, el Despacho,

³ “...PRIMERO: Declarar probada de oficio la excepción de prescripción extintiva de los derechos laborales. En consecuencia, se da por terminado el proceso...” (fl. 93).

DISPONE:

1.- DECLARAR la nulidad de la actuación surtida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, a través de Sala Unitaria, en el trámite de la audiencia inicial celebrada el día veinte (20) de noviembre de 2013, por las razones explicadas en la breve motivación precedente.

2.- DEVOLVER al Tribunal de origen el expediente, para que, previo a convocar de nuevo a las partes para la realización de la audiencia inicial prevista por el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, disponga la vinculación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 612 del Código General del Proceso, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

COPIESE y NOTIFÍQUESE

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN
Consejero Ponente