



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 5**

Tunja,

0 SEP 2015

MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Carmen Elisa Suarez Mora y Otros
Demandado: Departamento de Boyacá - Secretaria de Educación
Expediente : 150013333004-**2015-00012-01**
Tema: Acumulación Subjetiva de Pretensiones

Procede la Sala a decidir el **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el apoderado del demandante, contra el Auto de 27 de febrero de 2015, proferido por el **Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja** (fl. 50), mediante el cual se rechazó la demanda por la no corrección de los defectos señalados en la providencia que inadmitió el libelo.

I. ANTECEDENTES

La Señora Carmen Elisa Suarez Mora y Otros, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el Departamento de Boyacá- Secretaria de Educación para que fuera declarada la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 1.2.1-38-2013PQR18118 de 17 de julio de 2014, proferido por la Secretaria de Educación de la entidad accionada, mediante el cual se negó el reconocimiento, liquidación y pago de la prima legal o de servicios a los demandantes.

Mediante proveído de 6 de febrero de 2015 (fl. 43 a 45), la Juez Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja inadmitió la demanda aduciendo que el artículo 165 del CPACA debe ser interpretado en el entendido de que procede la acumulación de pretensiones, a pesar de tener diferente naturaleza jurídica, siempre y cuando se cumplan los requisitos allí señalados, entre ellos que las pretensiones a acumular sean conexas. Precisó, que aunque el acto

demandado en este caso es uno solo, y en ese se decidió la situación de todos los demandantes, ello no implica la existencia de una conexión entre las pretensiones.

Consideró, que a pesar que los demandantes elevaron la petición para obtener el reconocimiento y pago de la prima legal o de servicios, y que la administración plasmo su voluntad en un solo acto administrativo, éste definió las situaciones jurídicas de manera independiente la una de la otra, razón por la cual, si bien el objeto de la litis es el mismo, para cada uno de los demandantes puede tener un significado distinto, que depende del vínculo laboral y de las circunstancias particulares de cada servidor público.

Señaló, que a la luz de los distintos pronunciamientos del Consejo de Estado solo es posible acumular pretensiones con identidad de condiciones fácticas, presupuesto que según la Juez A quo no se evidencia en el caso concreto, por lo cual inadmitió el libelo para que fuera desglosado en 15 demandas independientes.

II. PROVIDENCIA APELADA

La Juez A quo, en Auto de 27 de febrero de 2015 (fl. 50), rechazo la demanda en los términos del artículo 169 del CPACA, por no haber sido subsanada la deficiencia anotada en Providencia de 6 de febrero de la misma anualidad, mediante el cual se inadmitió el libelo introductorio.

III. RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante inconforme con la decisión adoptada, interpuso recurso de apelación (fls. 53 a 54), en donde expuso que el Tribunal Administrativo de Boyacá se ha pronunciado en torno a *"la viabilidad de la radicación en una sola demanda de varios demandantes contra una sola entidad como es el caso que nos ocupa"*, por lo que consideró, que contrario a lo manifestado por el A quo, en el medio de control se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 165 del CPACA.

Concluyó, que con la determinación de la Juez de Primera Instancia se genera inseguridad jurídica, se niega el derecho de acceso a la administración de justicia y se transgrede el principio de primacía del derecho formal sobre el sustancial.

III. CONSIDERACIONES

1. La competencia del *ad-quem*, tratándose del recurso de apelación contra el auto que rechaza la demanda, no se encuentra confinada a la simple verificación de si los defectos formales advertidos por el *a quo* en el *libelo introductorio* fueron subsanados según lo dispuesto en el auto inadmisorio, o si la corrección de tales yerros se dio dentro de la oportunidad legalmente establecida, sino que a su vez, se dirige a examinar los motivos que llevaron al juez de primera instancia a dictar la inadmisión, para efectos de corroborar si los mismos existieron o si su configuración impedía dar trámite a la demanda¹, es decir, la Sala en el *sub lite* deberá determinar si es procedente el rechazo de la demanda ante la no subsanación del defecto formal anotado en el auto que inadmitió la demanda de la referencia.

2. De la Acumulación de Pretensiones.

La acumulación de pretensiones ha sido definida² como la institución procesal en virtud de la cual se permite la unión de varias pretensiones en una misma demanda, para así evitar a las partes y al juez la pérdida de tiempo y de dinero al adelantar diversos procesos sobre derechos que pueden discutirse en uno solo.

La acumulación de pretensiones puede ser de dos clases: objetiva y subjetiva, las cuales han sido definidas en los siguientes términos:

"(...) la **acumulación objetiva**, es decir, cuando **el demandante acumula en una misma demanda varias pretensiones conexas o no contra el demandado y la **acumulación subjetiva** cuando se acumulan en una demanda pretensiones de varios demandantes contra un demandado o cuando un solo demandante acumula pretensiones contra varios**

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejera Ponente: Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Auto del 14 de octubre de 2010. Radicación Número: 25000-23-27-000-2009-00213-01 Número Interno 18359

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado. Auto de 20 de septiembre de 2007. Radicación número: 15001-23-31-000-2001-00073-01(5200-05).

demandados o cuando varios demandantes acumulan pretensiones contra varios demandados (...)³ (Resaltado de la Sala).

En materia Contenciosa Administrativa, dicha institución es regulada en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, disposición legal que reza:

"Artículo 165.- En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la jurisdicción contenciosa administrativa será competente para su conocimiento y resolución.

2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.

4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento".

De lo anterior es posible colegir, que la norma transcrita alude a la acumulación en su modalidad objetiva, es decir a la acumulación de pretensiones propias de distintos medios de control, lo cual, en todo caso, no implica que se prohíba que varios actores con diversas pretensiones puedan acumularlas en una sola demanda, siempre y cuando éstas sean conexas y concurren en ellas los requisitos de los numerales 1 a 4 del artículo 165 del CPACA, presupuestos que se encuentran satisfechos en el caso concreto.

A la anterior conclusión llegó el Máximo Órgano de esta Jurisdicción al estudiar una acción de tutela con supuestos facticos análogos al *sub judice*, donde fue amparado el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de los accionantes vulnerado con ocasión del rechazo de la demanda por indebida acumulación de pretensiones. Expuso en aquella oportunidad la citada Corporación:

"Al hilo de lo anterior, la Sala advierte que el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011 no prohibió la acumulación subjetiva de pretensiones. Al menos, no lo hizo

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contenciosos Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Providencia de 26 de julio de 2012. Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Radicación número: 08001-23-31-000-2000-03110-01(1900-10).

*expresamente. Además, si, conforme con las modificaciones del nuevo código de lo contencioso administrativo, **el artículo 165 permite que en una demanda se acumulen pretensiones de nulidad, de nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, con mayor razón se pueden acumular pretensiones de varios demandantes contra uno o varios demandados, siempre que se cumplan los requisitos que esa misma norma enuncia (conexidad, juez competente, no exclusión, no caducidad, igual procedimiento)***". (Resaltado de la Sala).

Sin embargo, este no ha sido un tema pacífico en la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado, ya que oportunidades anteriores dicha Corporación se pronunció en torno a la improcedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones por considerar que aunque los demandantes perseguían la nulidad de un mismo acto administrativo, éste producía efectos particulares y concretos frente a cada uno de los accionantes. Es así, como en Providencia de 28 de septiembre de 2006, con ponencia del Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado, se señaló lo siguiente:

*"...En efecto, tratándose de la pretensión de nulidad del acto (respuesta a la comunicación) que en la vía administrativa respondió la petición del apoderado de los demandantes, **es evidente que, aunque la respuesta va dirigida al apoderado y el texto sea el mismo para todos los demandados, es un acto administrativo que produce efectos específicos para cada uno de los demandantes y por ello mal puede ser un elemento común causal de aquella...**"*⁴ (Negrillas fuera del texto original).

No obstante, la posición jurisprudencial transcrita no resulta aplicable al caso concreto por haber sido proferida en vigencia de normas distintas al caso que se estudia y por ser ostensiblemente contraria a los principios de la Ley 1437 de 2011.

En efecto, la procedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones se muestra acorde con el objeto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el cual, de conformidad con el artículo 103 del CPACA, es "*la efectividad de los derechos reconocidos en la constitución política y la ley y la preservación del orden jurídico*"; y además, desarrolla los principios que de conformidad con el artículo 3º ibídem regulan las actuaciones y procedimientos administrativos, de manera concreta el de economía y celeridad.

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 28 de septiembre de 2006. C.P. Alejandro Ordoñez Maldonado. Exp. 13001-23-31-000-2004-00799-01 (7823-05).

Adicionalmente, la negativa del funcionario judicial en acceder a la acumulación subjetiva de pretensiones planteada, desconoce de manera flagrante el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual, de acuerdo a la Jurisprudencia de la Guardiana de la Constitución⁵, presenta diversas manifestaciones, entre ellas, la garantía de que las personas acudan a los jueces con el propósito de lograr la defensa de sus derechos o del orden jurídico, y por otro lado, asegurar que los conflictos sean decididos de fondo, a través de procedimientos adecuados, **en términos razonables y sin dilaciones injustificadas**, es decir, este derecho implica el deber correlativo del Estado de prestar un **servicio público continuo, eficiente y eficaz**.

Sumado a lo anterior, la figura jurídica en comento evita que se profieran sentencias contradictorias en asuntos donde los supuestos facticos sean similares, ya que en tales condiciones la consecuencia no debe ser otra que la certeza sobre las normas que regulan la situación jurídica en concreto. En otras palabras, la acumulación de pretensiones garantiza la materialización del principio de seguridad jurídica, norma rectora que de conformidad con la Jurisprudencia del Máximo Tribunal Constitucional ostenta rango constitucional, se deriva del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta y supone, en términos generales, una garantía de certeza. Al respecto, la Corporación precitada señala:

*"La existencia de un término para decidir garantiza a los asociados que puedan prever el momento máximo en el cual una decisión será adoptada. Ello apareja, además, la certeza de que cambios normativos que ocurran con posterioridad a dicho término no afectará sus pretensiones. **En otras palabras, que existe seguridad sobre las normas que regulan el conflicto jurídico o la situación jurídica respecto de la cual se solicita la decisión. Ello se resuelve en el principio según el cual las relaciones jurídicas se rigen por las normas vigentes al momento de configurarse dicha relación, que, en buena medida, se recoge en el principio de irretroactividad de la ley (...)**"⁶*

En vista de lo expuesto, una interpretación literal del artículo 165 del CPACA, en el sentido de no admitir la procedencia de la acumulación subjetiva por no estar expresamente regulada en dicha disposición, conlleva a una decisión legalmente inadmisibles, y por ende la hermenéutica que se impone es la sistemática, que brinda una solución acorde con las demás normas jurídicas pertinentes.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-483/08. M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-502/02. M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynnett.

Lo anterior, contrario a infringir las normas que regulan la materia, garantiza la finalidad de la acumulación de pretensiones, respecto a la cual el Órgano de Cierre de ésta Jurisdicción, ha destacado que:

*"No se puede perder de vista que **la acumulación de pretensiones es un instrumento en beneficio de la garantía del acceso a la administración de justicia, lo cual se traduce en que la decisión se adopte de una forma ágil y eficiente, la cual responde a los principios de economía y celeridad que rigen toda clase de procesos, finalidad que se cumple en el caso de autos.***

*Esta Corporación ha señalado que **"la acumulación de pretensiones es una permisión que desarrolla el principio de economía procesal, "consiste, principalmente, en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia. Con la aplicación de este principio, se busca la celeridad en la solución de los litigios, es decir, que se imparta pronta y cumplida justicia"**. (Énfasis de la Sala)*

En consecuencia, se revocará la decisión que rechazó la demanda por la no subsanación de los defectos anotados en la providencia que inadmitió el libelo, y se ordenará devolver el proceso para que se continúe con el trámite procesal correspondiente.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión N° 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá;

RESUELVE

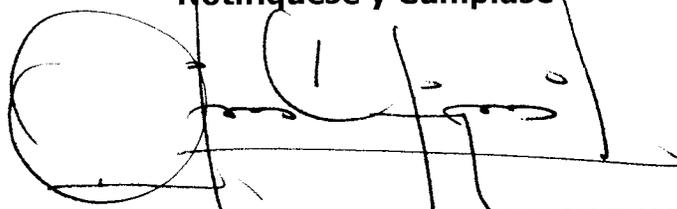
PRIMERO: REVOCAR el Auto de 27 de febrero de 2015 proferido por el **Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja**, mediante el cual se rechazó la demanda por la no subsanación del libelo introductorio.

SEGUNDO: En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al Despacho Judicial de origen para que se continúe con el trámite procesal correspondiente, previas las anotaciones del caso.

Esta Providencia se estudió y aprobó en la Sala de Decisión No. 5, según consta en acta de la fecha.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno. Providencia de 4 de septiembre de 2014. Radicación número: 15001-23-31-000-2006-02847-01

Notifíquese y Cúmplase



PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO
Magistrada



FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado

Hoja de firmas

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Carmen Elisa Suarez Mora y Otros
Demandado: Departamento de Boyacá - Secretaria de Educación
Expediente: 150013333004-2015-00012-01

R.O

