**SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO TARDÍO DE LAS CESANTÍAS - No es un derecho laboral sino una penalidad de carácter económico / SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO TARDÍO DE LAS CESANTÍAS - La competencia por razón del territorio se determina de conformidad con el numeral 8° del artículo 156 del CPACA.**

Como se indicó en líneas precedentes, en el presente asunto la accionante pretendeque se declare la nulidad del acto administrativo a través del cual la Secretaria de Educación de Boyacá “negó el reconocimiento y pago de la SANCIÓN MORATORIA por la no consignación oportuna de las cesantías establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990”, y como consecuencia de ello, que se ordene a la accionada reconocer y pagar a la actora la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y la indemnización por pago tardío de los intereses a las cesantías (sic). Al efecto, sea lo primero señalar que la Sección Segunda, Subsección “B” del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de 18 de julio de 2018, precisó que la sanción moratoria no es un derecho laboral, sino de una penalidad de carácter económica que sanciona la negligencia del empleador en la gestión administrativa y presupuestal para reconocer y pagar en tiempo la cesantía. (…) En el mismo sentido se pronunció la misma Corporación en sentencia de unificación de 6 de agosto de 2020, al señalar lo siguiente: (…) De acuerdo con lo anterior, colige el Despacho que en el presente asunto no se está frente a la hipótesis de un asunto laboral en el que la regla para la competencia por el factor territorial sería la prevista en el numeral 3 del art. 156 del C.P.A.C.A., sino que se trata de un caso muy distinto en el que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho pretende la nulidad de un acto administrativo que niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, es decir, el reconocimiento económico de unos intereses ocasionados por el pago tardío de un prestación ya reconocida y cancelada. En otras palabras, en el presente caso no se discute el reconocimiento de una prestación laboral, como son las cesantías, sino la consecuencia económica del no pago oportuno de la misma, equivalente a la sanción económica. Por lo anterior, al existir manifestación de voluntad de la administración en un acto administrativo concreto, que no tiene carácter laboral, sino sancionatorio, la competencia por factor territorial se asigna conforme lo establece el numeral 8 del artículo 156 del CPACA modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021, así: (…). Bajo dicho contexto, es importante precisar que el parágrafo 2º del artículo 15 de la ley 91 de 1989 le asignó competencia al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO el pagode la CESANTÍA de los docentes de los establecimientos educativos del sector oficial, y el artículo 57 de la ley 1955 de 2019 que modificó la ley 91 de 1989, atribuyó a la entidad territorial certificada a la cual se encuentra adscrito el docente- la responsabilidad de reconocer y liquidar dicha prestación. En consecuencia, teniendo en cuenta que la señora NUBIA STELLA FUENTES VARGAS presta sus servicios en el COLEGIO DEPARTAMENTAL LÓPEZ QUEVEDO del MUNICIPIO DE JERICÓ – BOYACÁ, como se evidencia del extracto de intereses a las cesantías expedido por el FOMAG el 12 de noviembre de 2021, y que el FOMAG tiene su domicilio, por delegación legal en la ciudad de Tunja, donde funciona la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá, dependencia que, como se dijo en líneas precedentes, es la encargada de reconocer, liquidar y suscribir el acto administrativo que decide las solicitudes que eleven los docentes que hagan parte de su nómina, fuerza concluir que el acto acusado a través del cual se negó a la actora el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías- fue expedido en el Municipio de Tunja, y en consecuencia, al tratarse de un acto que niega una sanción económica, de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 156 del CPACA, corresponde el conocimiento del presente asunto al JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA al que inicialmente le fue asignado por reparto.

**NOTA DE RELATORÍA:** La providencia que se presenta al público ha sido modificada solo para incluir sus anteriores descriptores y restrictores, mas no para variar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la original. Para validar la integridad de la providencia los interesados pueden consultarla y descargarla a través de la plataforma SAMAI siguiendo este link:

|  |
| --- |
| <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150012333000202200360001500123> |

# **REPUBLICA DE COLOMBIA**

# Logo_Rama_Judicial_3 (2)

# **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA**

# **DESPACHO No. 4**

**MAGISTRADO: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS**

Tunja, 21 de julio de 2022

**REFERENCIA: CONFLICTO DE COMPETENCIA**

**SOLICITANTES:** **JUZGADOS PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** **Y TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE DUITAMA.**

**RADICADO: 150012333000 2022- 00360- 00**

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**DEMANDANTE:** NUBIA STELLA FUENTES VARGAS

**DEMANDADO:** NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-FONDO NAL PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISERIO

**RADICADO:** 150013333001 **2022-00050**-00

1. **ASUNTO A RESOLVER**

Procede el Despacho a resolver sobre la colisión negativa de competencia surgida entre los juzgados **PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** y **TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE DUITAMA**, en relación con la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por NUBIA STELLA FUENTES VARGAS contra EL NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-FONDO NAL PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISERIO.

1. **ANTECEDENTES:**

**2.1. La demanda y su trámite:** Actuando por conducto de apoderado judicial, la señora NUBIA STELLA FUENTES VARGAS, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promueve demanda en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, solicitando se declare la nulidad del acto administrativo No. 1.2.5.1.1 – 38 de 27 de agosto de 2021 expedido por la Secretaria de Educación de Boyacá y, consecuencia de ello, a título de restablecimiento del derecho, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y la indemnización por pago tardío de los intereses a las cesantías.

**2.2.** **Conflicto de competencia.**

Mediante auto de 17 de marzo de 2022, el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA, se abstuvo de asumir conocimiento del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, y resolvió remitir el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Duitama, correspondiendo el proceso por reparto al JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUTO JUDICIAL DE DUITAMA, por considerar que es este el circuito competente para conocer del mismo, debido a que el último lugar de trabajo de la demandante es el COLEGIO DEPARTAMENTAL LÓPEZ QUEVEDO del MUNICIPIO DE JERICÓ – BOYACÁ.

Por su parte, el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE DUITAMA mediante auto de 03 de junio de 2022 se abstuvo de avocar conocimiento del aludido proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, y propuso conflicto negativo de competencia al tenor de lo previsto por el artículo 158 del C.P.A.C.A., disponiendo su remisión al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ para que lo dirima, argumentando que en el presente caso no se discute el reconocimiento de una prestación laboral, como son las cesantías, sino la consecuencia económica del no pago oportuno de la misma, equivalente a una sanción económica, por lo que considera que el competente es el Juez del lugar ‘donde se realizó el acto o el hecho que dio origen a la sanción’, (numeral 8º del art. 156 del CPACA) y que teniendo en cuenta que en este caso el FOMAG tiene su domicilio por delegación legal en la ciudad de Tunja, donde funciona la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá, dependencia encargada de recibir, realizar el trámite interno e incluso suscribir el acto administrativo que decide las solicitudes que eleven los docentes que hagan parte de su nómina, como el que se demanda en el presente asunto, concluye que el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Tunja es el competente para conocer del presente asunto en aplicación del numeral 8º del art. 156 del CPACA e incluso de numeral 2º del art. 156 del CPACA.

**III. CONSIDERACIONES**

**3.1. Competencia.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 158 del CPACA, le corresponde al Ponente dirimir el conflicto de competencia, tal como quedó señalado así:

*“****Artículo 158. Conflictos de competencia.*** *Los conflictos de competencia entre los tribunales administrativos y entre estos y los jueces administrativos, de diferentes distritos judiciales, serán decididos, de oficio o a petición de parte, por el magistrado ponente del Consejo de Estado conforme al siguiente procedimiento:*

*Cuando un tribunal o un juez administrativo declaren su incompetencia para conocer de un proceso, por considerar que corresponde a otro tribunal o a un juez administrativo de otro distrito judicial, ordenará remitirlo a este. Si el tribunal o juez que recibe el expediente también se declara incompetente, remitirá el proceso al Consejo de Estado para que decida el conflicto.*

*Recibido el expediente y efectuado el reparto entre las secciones, según la especialidad, el ponente dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días para que presenten sus alegatos; vencido el traslado, el conflicto se resolverá en un plazo de diez (10) días, mediante auto que ordenará remitir el expediente al competente.*

***Si el conflicto se presenta entre jueces administrativos de un mismo distrito judicial, este será decidido por el magistrado ponente del tribunal administrativo respectivo, de conformidad con el procedimiento establecido en este artículo.***

*La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto”.*

En ese orden, y en atención al inciso resaltado de la norma antes transcrita es competencia del Magistrado Ponente resolver el conflicto de competencia negativo suscitado entre dos Juzgados Administrativos del mismo distrito judicial.

**3.2. Problema Jurídico:**

De conformidad con los argumentos expuestos en precedencia, le corresponde a esta Corporación determinar cuál es el Juzgado en que recae la competencia para conocer de la demanda presentada dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por NUBIA STELLA FUENTES VARGAS contra NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-FONDO NAL PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISERIO.

**3.3. Competencia en materia sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.**

**Como se indicó en líneas precedentes, en el presente asunto la accionante pretende** que se declare la nulidad del acto administrativo a través del cual la Secretaria de Educación de Boyacá “negó el reconocimiento y pago de la SANCIÓN MORATORIA por la no consignación oportuna de las cesantías establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990”, y como consecuencia de ello, que se ordene a la accionada reconocer y pagar a la actora la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y la indemnización por pago tardío de los intereses a las cesantías (sic).

Al efecto, sea lo primero señalar que la Sección Segunda, Subsección “B” del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de 18 de julio de 2018, precisó que la sanción moratoria no es un derecho laboral, sino de una penalidad de carácter económica que sanciona la negligencia del empleador en la gestión administrativa y presupuestal para reconocer y pagar en tiempo la cesantía. Así lo indicó:

*“182. Visto lo anterior, es preciso concluir que la sanción moratoria por pago extemporáneo de las cesantías, es una sanción o penalidad cuyo propósito es procurar que el empleador reconozca y pague de manera oportuna la mencionada prestación, más no mantener el poder adquisitivo de la suma de dinero que la representa y con ella, la capacidad para adquirir bienes y servicios o lo que la ley disponga como su propósito.*

*183. Desde la óptica del empleado, si bien la sanción moratoria representa una suma de dinero considerable, sucesiva mientras no se produzca el pago de las cesantías; ella ni lo compensa ni lo indemniza por la ocurrencia de la mora del empleador en cumplir con su obligación de dar, puesto que su propósito es procurar el pago oportuno de la prestación social, razón por la cual, no es posible hablar que estamos ante un derecho o una acreencia derivada de la relación de trabajo o de las eventualidades que el empleador ampare en virtud de lo que ordena la ley.*

*184. De ahí que, en materia de sanción moratoria sea necesario distinguir su naturaleza de la voluntad legislativa de orientar que el empleado fuera su beneficiario, y en ese panorama concluir que se trata de un derecho; pues contrario a ello, no se erige como una prerrogativa prestacional en la medida que no busca proteger al trabajador de las eventualidades a las que puede verse sometido durante una relación laboral, sino que se instituye como una****penalidad****económica contra el empleador por su retardo en el pago de la prestación social de las cesantías y en favor del servidor público[[1]](#footnote-1).”*

En el mismo sentido se pronunció la misma Corporación en sentencia de unificación de 6 de agosto de 2020, al señalar lo siguiente:

*“41. En segundo lugar, la Sección Segunda abordó el tema relativo a la sanción moratoria, y al efecto, señaló que está a cargo del empleador que incumpla la obligación de consignar las cesantías dentro de la oportunidad legal, de manera que* ***no es accesoria a la prestación social «cesantías», ya que se causa de manera excepcional y, en razón a que hace parte del derecho sancionador****, está sometida a la prescripción, pese a que las normas que la consagraron no estipularon un término especial[[2]](#footnote-2).”*

De acuerdo con lo anterior, colige el Despacho que en el presente asunto no se está frente a la hipótesis de un asunto laboral en el que la regla para la competencia por el factor territorial sería la prevista en el numeral 3 del art. 156 del C.P.A.C.A., sino que se trata de un caso muy distinto en el que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho pretende la nulidad de un acto administrativo que niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, es decir, el reconocimiento económico de unos intereses ocasionados por el pago tardío de un prestación ya reconocida y cancelada.

En otras palabras, en el presente caso no se discute el reconocimiento de una prestación laboral, como son las cesantías, sino la consecuencia económica del no pago oportuno de la misma, equivalente a la sanción económica[[3]](#footnote-3).

Por lo anterior, al existir manifestación de voluntad de la administración en un acto administrativo concreto, que no tiene carácter laboral, sino sancionatorio, la competencia por factor territorial se asigna conforme lo establece el numeral 8 del artículo 156 del CPACA modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021, así:

*“****ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.*** *Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas: (…)*

***8.******En los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por el lugar donde se realizó el acto o el hecho que dio origen a la sanción****. (…)” (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

Bajo dicho contexto, es importante precisar que el parágrafo 2º del artículo 15 de la ley 91 de 1989 le asignó competencia al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO el **pago** de la CESANTÍA de los docentes de los establecimientos educativos del sector oficial, y el artículo 57[[4]](#footnote-4) de la ley 1955 de 2019 que modificó la ley 91 de 1989, atribuyó a la entidad territorial certificada a la cual se encuentra adscrito el docente- la responsabilidad de **reconocer y liquidar** dicha prestación.

En consecuencia, teniendo en cuenta que la señora NUBIA STELLA FUENTES VARGAS presta sus servicios en el COLEGIO DEPARTAMENTAL LÓPEZ QUEVEDO del **MUNICIPIO DE JERICÓ – BOYACÁ**, como se evidencia del extracto de intereses a las cesantías expedido por el FOMAG el 12 de noviembre de 2021[[5]](#footnote-5), y que el FOMAG tiene su domicilio, por delegación legal en la **ciudad de Tunja, donde funciona la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá**, dependencia que, como se dijo en líneas precedentes, es la encargada de reconocer, liquidar y suscribir el acto administrativo que decide las solicitudes que eleven los docentes que hagan parte de su nómina, fuerza concluir que el acto acusado a través del cual se negó a la actora el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías- fue expedido en el Municipio de Tunja, y en consecuencia, al tratarse de un acto que niega una sanción económica, de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 156 del CPACA, corresponde el conocimiento del presente asunto al JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA al que inicialmente le fue asignado por reparto.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**

**Magistrado**

1. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, sentencia de 18 de julio de 2018, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, Rad. No.: 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15) [↑](#footnote-ref-1)
2. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de Unificación del 6 de agosto de 2020, C.P. Dra Sandra Lisseth Ibarra Vélez, Exp. 08001-23-33-000-2013-00666-01(0833-16) [↑](#footnote-ref-2)
3. En este sentido se pronunció este Tribunal en auto de 07 de julio de 2017, dentro del proceso No. 15001-23-33-000-2017-00393-00, Magistrado Ponente: Luís Ernesto Arciniegas Triana. [↑](#footnote-ref-3)
4. **ARTÍCULO****57. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.** Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 96 y 97 archivo No. 3, anotación “Recepción memorial” del 02 de marzo de 2022, expediente digital del proceso aplicativo web SAMAI. [↑](#footnote-ref-5)