



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

Sincelejo, catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015)

**Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**Expediente:** 70-001-23-33-000-2015-00012-00  
**Demandante:** LUIS ALFONSO CANCHILA BARRIOS  
**Demandado:** DEPARTAMENTO DE SUCRE  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** NO AVOCA CONOCIMIENTO – DECLARA ILEGALIDAD DE ACTUACIÓN - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL MAGISTRADO SUSTANCIADOR.

**I. OBJETO A DECIDIR**

Pasa el expediente de la referencia para proferir sentencia que en derecho corresponda, por haberse derrotado la ponencia del Magistrado Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY, dentro del proceso iniciado por el señor LUIS ALFONSO CANCHILA BARRIOS en contra del DEPARTAMENTO DE SUCRE, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Para el efecto, se procederá a decidir, previos los siguientes.

**II. ANTECEDENTES PROCESALES**

**2.1. La demanda.**

La parte demandante, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presenta demanda en contra de la DEPARTAMENTO DE SUCRE, pretendiendo se declare la nulidad del Oficio No. 400.14.03/ORH 0623 del 17 de abril de 2013, emanado de la Líder de Programa de

Expediente: 70-001-23-33-000-2015-00020-00  
Demandante: ÁLVARO HERNANDO BERRERA MARCHAN  
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN

Recursos Humanos de la Gobernación de Sucre; como medida de restablecimiento solicita se ordene a la entidad demandada, los siguiente:

- Que se reconozca la calidad de empleado público del señor LUIS ALFONSO CANCHILA BARRIOS, por haberse desempeñado como empleado de hecho, en el cargo de “SUPERVISOR DEL ÁREA DE AUDITORÍA MÉDICA”, en el período comprendido del 15 de septiembre de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2011.
- Que se reconozca y pague los siguientes conceptos salariales y prestacionales, a que tiene derecho por haber laborado con la entidad demandada en el período comprendido del 15 de septiembre de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2011.

## **2.2. Trámite ante el Juzgado.**

Habiéndose asignado por reparto el asunto al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Sincelejo con funciones del sistema oral<sup>1</sup>, éste mediante auto del 4 de septiembre de 2013 admitió la demanda<sup>2</sup>; surtiendo todas las actuaciones de Ley; posteriormente, el 20 de agosto de 2014<sup>3</sup>, profiere sentencia de primera instancia, siendo notificada a las partes mediante buzón electrónico el día 25 de agosto de esa misma anualidad<sup>4</sup>.

Contra la decisión anterior, el 8 de septiembre de 2014 la apoderada del Departamento de Sucre presentó recurso de apelación; luego, por auto del 24 de septiembre siguiente, se citó a las partes para la celebración de la audiencia de conciliación de que trata el inciso 4 del artículo 194 del CPACA<sup>5</sup>. La audiencia anterior, tuvo lugar el 7 de octubre de 2014, declarándose fallida; en consecuencia se concedió en el efecto suspensivo, el recurso interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia aludida<sup>6</sup>.

## **2.3. Trámite ante el Tribunal.**

Repartido el proceso ante el Tribunal Administrativo de Sucre, a efectos de que se surta la alzada, le correspondió al M.P. Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY<sup>7</sup>,

---

<sup>1</sup> Ver constancia de reparto surtido por Oficina Judicial Fl. 42 y sello de recibido militante a folio 15 del líbello de la demanda.

<sup>2</sup> Fl. 44 del C. No. 1.

<sup>3</sup> Ver fls. 138-147.

<sup>4</sup> Fls. 148-157.

<sup>5</sup> Fl. 167.

<sup>6</sup> Fl. 180-181.

<sup>7</sup> Fl. 1 C. de alzada.

Expediente: 70-001-23-33-000-2015-00020-00  
Demandante: ÁLVARO HERNANDO BERRERA MARCHAN  
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN

quien mediante proveído del 20 de octubre de 2014<sup>8</sup>, admitió el recurso de apelación interpuesto por la demandada contra la sentencia del 20 de agosto 2014, proferida por el Juzgado Primero administrativo Oral del Circuito de Sincelejo; seguidamente, por auto del 5 de noviembre de 2014, se corrió traslado para alegar<sup>9</sup>; vencido el término anterior, el Magistrado sustanciador, por auto de Ponente del 16 de diciembre de 2014<sup>10</sup>, declaró la falta de competencia funcional del Juzgado Primero administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, como consecuencia de ello, declaró la nulidad de la sentencia de fecha 20 de agosto de 2014 y todas las actuaciones procesales, que se surtieron con posterioridad a su expedición; por consiguiente, el juez natural competente, debe retomar el asunto, desde la etapa de alegatos de conclusión. El anterior proceso fue remitido a Oficina Judicial para ser repartido entre los magistrados de esta Colegiatura<sup>11</sup>.

Surtido el reparto ante el Tribunal Administrativo de Sucre, le correspondió nuevamente al M.P. Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY<sup>12</sup>, quien mediante auto del 10 de febrero de 2015, avocó el conocimiento del proceso y dispuso correr traslado a las partes por el término de diez (10) días, para que presenten por escrito sus alegaciones. Decisión que se notificó por estado electrónico No. 021 del 11 de febrero siguiente<sup>13</sup>. Vencido el término anterior, el 15 de abril del año que discurre se registró proyecto de sentencia<sup>14</sup>. Posteriormente, por auto del 4 de mayo de 2015, el Magistrado Ponente Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY, ordenó el envío del proceso al magistrado que sigue en turno, para que redacte el fallo definitivo, por cuanto el proyecto de fallo inicial no obtuvo la aprobación de la mayoría, tal como quedó registrado en el Acta No. 55 de fecha 30 de abril de 2015<sup>15</sup>.

### **III. CONSIDERACIONES**

Como línea de principio se debe precisar que, toda demanda debe presentarse ante el juez competente dentro de la línea jerárquica de la jurisdicción a la que pertenezca, es decir, en tratándose de la jurisdicción contenciosa, el medio de control a ejercitar debe dirigirse según la competencia funcional, al juez administrativo del circuito, al respectivo tribunal de lo contencioso administrativo o al Consejo de Estado, según el caso.

---

<sup>8</sup> Fl. 3.

<sup>9</sup> Fl. 14, del C. de alzada.

<sup>10</sup> Fls. 24-29 del C. de alzada.

<sup>11</sup> Fl. 37 C. de alzada.

<sup>12</sup> Fl. 190 C. Ppal.

<sup>13</sup> Fl. 193 reverso del C. Ppal.

<sup>14</sup> Fl. 208 C. Ppal.

<sup>15</sup> Fl. 209 C. Ppal.

Expediente: 70-001-23-33-000-2015-00020-00  
Demandante: ÁLVARO HERNANDO BERRERA MARCHAN  
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN

Efectivamente, el factor funcional está relacionado con el principio de la doble instancias, por lo que cada jurisdicción se encuentra dividida verticalmente. Así, el juez de primera instancia conoce del asunto desde la presentación de la demanda hasta cuando se profiera la sentencia. No obstante, si alguna de las partes, no quedare conforme con la decisión del *a-quo*, y siendo el litigio susceptible de apelación, se puede interponer un recurso para que el asunto sea conocido por el juez superior o *ad-quem*.

En ese sentido, conviene advertir que, la cuantía constituye un requisito de la demanda que tiene como objeto determinar la competencia de un proceso conforme el elemento funcional, que garantice el principio de las dos instancias. A propósito, el tratadista JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ, señaló:

### *“3. Factor funcional*

*Permite determinar la competencia en razón del principio de las dos instancias, entre la estructura vertical de los órganos de la jurisdicción, donde el juez de primera instancia, o juez a quo, es competente para admitir la demanda, desarrollar el proceso y fallarlo, y el juez de segunda instancia o juez ad quem, tiene competencia para conocer del mismo proceso, pero para revisar la decisión del inferior, en virtud de la apelación o de la consulta.*

*Por el factor funcional, el artículo 155 de la Ley 1437 de 2011 dice qué procesos conoce el juez administrativo en primera instancia y el 152 de la misma ley cuales conoce el Tribunal Administrativo en primera instancia. De manera que sobre las apelaciones contra los fallos de los primero conocerla el respectivo Tribunal Administrativo; y contra los fallos de los segundos conocerá el Consejo de Estado.”<sup>16</sup>*

En el mismo sentido, el doctrinante JAIRO ENRIQUE SOLANO SIERRA, en su obra “Derecho Procesal Contencioso - Administrativo”, sobre el concepto de competencia funcional precisó:

### *“3. Competencia funcional*

*La doctrina lo llama también “por razón del grado”, en relación con la categoría o rango funcional de los órganos de la jurisdicción. En términos generales, es la asignación y regulación del conocimiento de las contenciones administrativas en las respectivas instancias, que el estatuto procesal les atribuye, de modo privativo, a la jurisdicción contencioso-administrativa, y supeditas al ejercicio de los diversos medios de control procesal que contemplan el enjuiciamiento, según las pretensiones que ameritan la incoación, y con influencia, en regularidad, del factor cuantía.”<sup>17</sup>*

---

<sup>16</sup> PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. Derecho Procesal Administrativo. 8ª Edición. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. pag. 197.

<sup>17</sup> SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Contencioso - Administrativo, 2ª Edición, Ediciones Doctrina y Ley Ltda. pag. 123.

Expediente: 70-001-23-33-000-2015-00020-00  
Demandante: ÁLVARO HERNANDO BERRERA MARCHAN  
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN

A su vez, la doctrina procesal civil, sobre este mismo tópico ha indicado:

*“Se tiene así que la determinación de la competencia, en lo que al concepto de instancias se refiere, se realiza mediante el factor funcional, que adscribe a funcionarios diferentes el conocimiento de los asuntos, partiendo de la base esencial de que existen diversos grados jerárquicos dentro de quienes administran justicia.*

*En suma, cuando la ley dispone que un funcionario judicial debe conocer de un proceso en determinada oportunidad, en primera instancia, ora en segunda, bien en única instancia, ya en el trámite propio de la casación (que algunos señalan es una tercera instancia), está asignando la competencia en virtud del factor funcional y es por eso que todo artículo que señala competencia, acude al mismo; así, por ejemplo, cuando el artículo 16 del C. de P.C. dice que los jueces civiles del circuito conocen en primera instancia de determinados asuntos está utilizando este factor, al igual de como lo hacen el 14 y 15 al referirse a la competencia de los jueces civiles municipales en única y en primera instancia.*

*El factor funcional se encuentra también reconocido en los arts. 25 a 27 del C. de P.C., que se refieren a la competencia funcional de la Corte, los Tribunales y los jueces del Circuito, al destacar qué procesos conocen los funcionarios encargados de administrar justicia en virtud de dicho factor, aun cuando se debe resaltar que en ningún caso contempla de manera exclusiva el factor funcional pues siempre actúa coordinadamente con otros, en especial con el objetivo.”<sup>18</sup>*

En ese orden de ideas, en tratándose de asuntos laborales, la competencia funcional entre los juzgados y tribunales administrativos, la determinará la cuantía de las pretensiones. Así, el artículo 152 numeral 2 del CPACA reza:

*“ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”*

Asimismo, el artículo 155 ibídem, en el numeral 2º, reguló lo atinente a la competencia, tratándose de esta tipo de procesos, de los Jueces Administrativos, al contemplar:

*“ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

---

<sup>18</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Tomo I, Parte General Undécima Edición. Bogotá: DUPRE Editores, 2012. pags. 236 y 237.

Expediente: 70-001-23-33-000-2015-00020-00  
Demandante: ÁLVARO HERNANDO BERRERA MARCHAN  
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN

*2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”*

Y respecto a la manera como debe determinarse la cuantía para efectos de la competencia, el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011 establece:

*“ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.*

***Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.***

*En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.*

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.*

*Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.” (Negrillas de la Sala)*

En efecto, para establecer el juez competente por razón de la cuantía en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe tener en cuenta el valor de la pretensión mayor, es decir, por regla general, para determinar la competencia, no se puede determinar por la suma de todas las pretensiones, sino de la que constituya la pretensión mayor. Y, dependiendo de la naturaleza de la prestación, los períodos por los cuales se reclaman, entendiendo que si son periódicas, no puede sobrepasar los tres años.

### **3.1. Caso concreto.**

Siendo arrogado el conocimiento del presente asunto a esta Sala Dual, se observa que existe una falta de competencia funcional de esta Colegiatura, atendiendo el factor cuantía, toda vez que el quantum estimado por el actor no supera los 50 S.M.L.V., contrario a lo afirmado por el Magistrado anterior, en su proveído de data 16 de

Expediente: 70-001-23-33-000-2015-00020-00  
 Demandante: ÁLVARO HERNANDO BERRERA MARCHAN  
 Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
 Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN

diciembre de 2014<sup>19</sup>, mediante el cual declaró la falta de competencia funcional del Juzgado Primero administrativo Oral del Circuito de Sincelejo por considerar que la cuantía del proceso atiende a la suma de \$57.888.748.00, valor que desborda los 50 S.M.L.M.V., estatuidos en el artículo 155 numeral 2 del CPACA, en tanto lo que se discute, es la declaratoria o no de un contrato realidad; como consecuencia de ello, declaró la nulidad de la sentencia de fecha 20 de agosto de 2014 y todas las actuaciones procesales, que se surtieron con posterioridad a su expedición; por consiguiente, consideró que el juez natural competente era este Tribunal.

Posición de la que se aparta esta Sala, que consideró en la sesión del 30 de abril de esta anualidad, que no podía proferirse sentencia en primera instancia, si no en segunda por las razones que a continuación se esbozan:

La demanda contiene una serie de pretensiones, tales como:

<b>PRESTACIONES RECLAMADAS</b>	<b>SUMA</b>
Cesantías	\$6.729.166,6.
Prima de Vacaciones	\$4.710.416.60
Compensación de las vacaciones	\$4.710.416.60
Prima de Navidad	\$7.958.333.33
Bonificación por servicios prestados	\$3.364.583.30
Prima de servicios	\$3.364.583.3
Aportes a pensión	\$12.920.000
Aportes a salud	\$11.305.000
Aportes a riesgos profesionales	\$2.826.250

Del cuadro anterior, se extrae que la pretensión mayor corresponde a los aportes en pensión, esto es \$12.920.000, que equivale a 21.91 SMLMV, vigente para la época de presentación de la demanda, que era de \$589.500, por lo que no se puede proferir la sentencia en primera instancia y debe dejarse sin valor el auto del 16 de diciembre del año anterior, porque de emitirse el fallo de fondo, conforme al proyecto derrotado, estaría viciado de nulidad y la Sala encontró que no se cumpliría con uno de los presupuestos procesales, como lo es la competencia. La posición anterior, fue fijada por esta Sala, entre otras decisiones, en el recurso de súplica de fecha 22 de enero de 2015<sup>20</sup>.

En consecuencia, se dejará sin efecto el auto del 16 de diciembre de 2014, proferido por el Magistrado RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY, y una vez en firme esta

<sup>19</sup> Fls. 24-29 del C. de alzada.

<sup>20</sup> Rad. 70-001-33-33-008-2013-00189-01, actor: Yalena Vergara Hernández contra la E.S.E Hospital Universitario de Sincelejo, proferido por la Sala Tercera de Decisión Oral.

Expediente: 70-001-23-33-000-2015-00020-00  
Demandante: ÁLVARO HERNANDO BERRERA MARCHAN  
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO - ORDENA DEVOLVER EL EXPEDIENTE AL JUZGADO DE ORIGEN

decisión debe regresar a su despacho para que elabore la ponencia del proyecto de fallo, pero como providencia de segunda instancia.

Por lo anterior, se

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DÉJESE SIN EFECTO**, el auto de fecha 16 de diciembre de 2014, proferido por el Magistrado RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY dentro del proceso de la referencia, según lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, **CONTINÚESE** con el trámite del recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandada, enviándose el presente proceso al magistrado ponente de Sala Segunda de Decisión Oral de este Tribunal para lo de su cargo.

Se hace constar que esta providencia fue estudiada por la Sala en la fecha, según Acta de Sala Dual No. 063.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Magistrado

**LUÍS CARLOS ALZATE RÍOS**

Magistrado