



Tribunal Administrativo de Boyacá
Despacho No. 5
Magistrada: Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Tunja, 19 de marzo de 2019

Demandante : Doris Omaira Pineda Rojas

Demandado : Ministerio de Educación Nacional-Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y otro

Expediente : 15001-2333-000-2019-00397-00

Medio de control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho.**

1. Antecedentes

Se encuentra el proceso para resolver sobre la admisión de la demanda presentada en ejercicio del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho por la señora Doris Omaira Pineda Rojas contra el Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Cómbita.

El objeto del asunto de la referencia se contrae a establecer si es procedente la declaratoria de nulidad de los siguientes actos: (i) El acto ficto o presunto configurado el 19 de marzo de 2019 expedido por el Municipio de Cómbita, frente a la solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas causadas en los años 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002, así como el pago de la sanción moratoria derivada del incumplimiento de la consignación anualizada de cesantías por el periodo descrito, en el mismo fondo; (ii) Del acto ficto o presunto configurado el 19 de marzo de 2019, proferido por el FOMAG, frente a la negativa de la solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas causadas en los años 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002 y el pago de la sanción moratoria derivada del incumplimiento de la consignación anualizada de cesantías por el periodo descrito, en el mismo fondo.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se condene a las entidades demandadas al (i) reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas que le adeudan, por los años 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002, y que han causado el incumplimiento en la consignación anualizada de cesantías; (ii) pagar la sanción moratoria consagrada en la Ley 344 de 1996, reglamentada por el Decreto 1582 de 1998 derivada de la omisión en el pago de las cesantías por el periodo descrito, desde la fecha de omisión en la consignación de la misma hasta cuando se efectúe el pago correspondiente,

actualizando los valores de forma independiente conforme al IPC y con los intereses respectivos; (iii) se ordene a las accionadas a reconocer y pagar los intereses moratorios a partir del día siguiente de la fecha de ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente a hasta que se efectúe el pago de la sanción moratoria que se reconozca en la sentencia; (iv) se cumpla el fallo en los términos del artículo 192 del CPACA y se condene en costas a la parte demandada.

2. Consideraciones del Despacho

En el sub examine, en el acápite que denominó "Estimación razonada de la cuantía", el libelista realizó el cálculo siguiente:

TABLA LIQUIDACIÓN FINAL						
AÑO NO CONSIGNACIÓN INICIAL	AÑO FINAL NO CONSIGNACIÓN	VALOR CESANTÍA	TOTAL INTERESES CESANTIAS	VALOR MORA	Total	
- 1.995	- 1.997	- 610.274	- 1.757.589	7.445.343	9.813.206	
- 1.996	- 1.998	- 764.064	- 2.108.817	9.296.112	12.168.993	
- 1.997	- 1.999	- 928.338	- 2.450.812	11.294.779	14.673.929	
- 1.998	- 2.000	- 1.151.140	- 2.900.873	14.005.537	18.057.549	
- 1999	- 2001	- 1.323.811	- 3.177.146	16.150.494	20.651.452	
- 2000	- 2002	- 1.445.999	- 3.296.878	17.592.988	22.335.865	
- 2001	- 2003	- 1.512.371	- 3.266.721	18.400.514	23.179.606	
- 2002	- 2019	- 1.586.175	- 3.235.797	308.986.890	313.808.862	
Total General				434.689.462		

La cuantía corresponde a **\$434.689.462 (CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS)** (fl. 25)

La actora para determinar la cuantía, acumuló la pretensión del reconocimiento de la cesantía y la sanción moratoria por los años 1995¹, 1996², 1997³, 1998⁴, 1999⁵, 2000⁶, 2001⁷ y 2002⁸.

¹ \$610.274,00

² \$764.064,00

³ \$928.338,00

⁴ \$1.151.140,00

⁵ \$1.323.811,00

⁶ \$1.445.999,00

⁷ \$1.512.371,00

⁸ \$1.586.175,00

El artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo determina la competencia en razón a la cuantía señalando:

*“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.”** (Resaltado fuera de texto)*

En reciente auto, proferido el 25 de abril de 2019, la Sección Segunda, Subsección “A”, C.P. Doctor William Hernández Gómez, precisó en el expediente con Radicación número:25000-23-42-000-2016-03390-01(4082-17) Actor: CIDALIA EDILMA PACHECO ORTEGA Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, FNPSM, lo siguiente, en reiteración jurisprudencial:

*“Un asunto que resulta relevante precisar en esta instancia, está referido a la naturaleza de las cesantías, frente al punto, esta sección⁹ como regla general ha entendido que las reclamaciones de naturaleza laboral finalizada la relación, ya no revisten la connotación de periodicidad del pago y bajo ese entendido no tienen la naturaleza de prestación periódica. Lo anterior quiere decir que cuando se trata de cesantías parciales, esto es, **cuando la vinculación laboral de quien reclama el auxilio se encuentra vigente, se trata de prestaciones periódicas**, toda vez que la naturaleza unitaria de la prestación se da una vez ha culminado el vínculo laboral. En atención a estos argumentos, esta subsección en diferentes providencias¹⁰, ha sostenido que si la relación laboral se encuentra vigente, las cesantías revisten el carácter de prestación periódica, contrario sensu, si el vínculo ha finalizado adquieren el carácter unitario...”*

Cabe precisar, además, que la indemnización moratoria por pago tardío de cesantías es una pretensión **autónoma** y **no accesoria** al derecho prestacional de cesantías, es por ello que su pago puede demandarse independientemente del reconocimiento de las cesantías.

Ahora bien, al interior de la sentencia de unificación proferida el 18 de julio de 2018 por el

⁹ Gustavo Eduardo Gómez Aranguen, radicado: 05001-23-33-000-2013-00262-01(3639-14) y ver entre otros los autos de 8 de septiembre de 2017, CP Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación: 76001-23-33-000-2016-01293-01 (4218-2016) y de 4 de septiembre de 2017, CP William Hernández Gómez, radicación: 76-001-23-33-000-2014-00498-01. (3751-2014)

¹⁰ Ver entre otros los autos del 7 de noviembre de 2018 radicación: 25000-23-42-000-2016-02269-01 (4061-2016), 21 de marzo de 2019 radicados: 25000-23-42-000-2016-06050-01 (3536-2017) y 25000-23-42-000-2016-05558-01 (3503-2017) CP William Hernández Gómez.

Órgano Vértice de esta jurisdicción, se puntualizó acerca de la fecha desde la cual debe empezarse a contabilizar la sanción moratoria por el pago tardía del auxilio de cesantía para el caso de los docentes del sector oficial, como es el caso de la actora. Al respecto, refirió:

“La Sección Segunda de esta Corporación fija la regla jurisprudencial concerniente a que en el evento en que la administración no resuelva la solicitud de la prestación social – cesantías parciales o definitivas - o lo haga de manera tardía, el término para el cómputo de la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán 15 días hábiles para la expedición del acto administrativo de reconocimiento (Art. 4 L. 1071/2006), 10 del término de ejecutoria de la decisión (Arts. 76 y 87 de la Ley 1437 de 2011) [5 días si la petición se presentó en vigencia del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984, artículo 51], y 45 días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución. Por consiguiente, al vencimiento de los 70 días hábiles discriminados en precedencia, se causará la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006¹¹”. (Negrilla fuera del texto original)

Adicionalmente, la cuantía como elemento determinante para fijar la competencia funcional, debe analizarse razonablemente de manera directa con las pretensiones de la demanda, ya que ésta no constituye un presupuesto que pueda ser precisado de **manera arbitraria o caprichosa por el demandante**, sino que, por el contrario, debe ser determinado de manera razonada al momento de la presentación de la demanda, atendiendo a los criterios que para tal efecto establece el artículo 157 del C.P.A.C.A.

Sobre las anteriores bases se establecerá la cuantía para efecto de determinar la competencia.

Según se afirma al hecho 1º (fl. 2) la demandante **se encuentra vinculada al servicio**, se está entonces ante la demanda de prestaciones periódicas que, para efecto de la cuantía, **no pueden pasar de tres años desde que se causaron**, conforme al inciso último del artículo 157 del CPACA junto con los intereses reclamados a la fecha de esta demanda. La pretensión tiene la siguiente cuantía para efecto de la competencia:

AÑO	VALOR CESANTÍA	INTERESES CESANTIAS	TOTAL PRETENSION
- 1.995	- 610.274	- 1.757.589	
- 1.996	- 764.064	- 2.108.817	
- 1.997	- 928.338	- 2.450.812	
	\$2'302.676	\$6'317.218	\$8'619.894

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, radicación No. 73001233300020140058001 (4961-15). Sentencia de Unificación del 18 de julio de 2018, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Ahora, como pretensión autónoma se acumula la sanción moratoria:

La petición de pago de sanción moratoria fue presentada el **18 de diciembre de 2018 al Ministerio de Educación Nacional- FOMAG¹² y al Municipio de Cóbbita¹³**, en tal condición se contabilizarán los 70 días con que la entidad contaba para el reconocimiento y de allí el tiempo transcurrido hasta la presentación de la demanda, sin que la cuantía sobrepase de los tres primeros años de causación del derecho deprecado¹⁴. Así entonces:

<i>Año</i>	<i>Asignación básica</i>	<i>Valor salario diario</i>	<i>Sanción calculada entre el 1° de abril de 2019 al 31 de julio de 2019¹⁵ (x 121 días)</i>
- 1.995	- \$610.274 ¹⁶	\$ 20.342,4	\$2'461.430,4
- 1.996	- \$764.064 ¹⁷	\$ 25.468,8	\$3'081.724,8
- 1.997	- \$928.338 ¹⁸	\$ 30.944,6	\$3'744.296,6
Total			\$ 9'287.450

En las anteriores condiciones, es claro que, atendiendo al carácter de prestación periódica y a la acumulación que de las pretensiones se hace en la demanda, **la pretensión mayor** corresponde a la **sanción moratoria** por el no pago del auxilio de cesantías que ascienden a la suma de **\$ 9'287.450,00**.

Así las cosas, en materia de la competencia por razón de la cuantía en medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, el artículo 152 numeral 2° del CPACA, determinó que le corresponde su conocimiento a los Tribunales Administrativos cuando la cuantía exceda **cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, es decir, lo equivalente a cuarenta y un millones cuatrocientos cinco mil ochocientos pesos (\$41.405.800,00)¹⁹, sin duda la cuantía de la pretensión mayor resulta menor.

¹² Fs. 34

¹³ Fs. 29

¹⁴ No se atenderá indexación pues ello es asunto que se determina en la sentencia si la misma resulta favorable respecto al pago de las cesantías y, sin que se pierda de vista, que la SU proferida por el Consejo de Estado antes citada, decidió que la sanción moratoria no es pasible de indexación.

¹⁵ Fecha de radicación de la demanda.

¹⁶ Valor del auxilio de cesantía calculado por el libelista para el año 1995. (fl. 25)

¹⁷ Valor del auxilio de cesantía calculado por el libelista para el año 1996. (fl. 25)

¹⁸ Valor del auxilio de cesantía calculado por el libelista para el año 1997. (fl. 25)

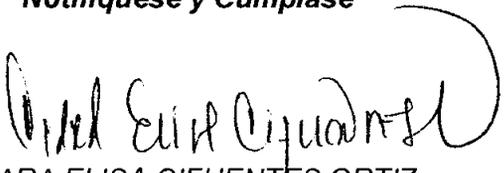
¹⁹ Mediante Decreto 2451 de 2018, el gobierno nacional fijó el salario mínimo para el año 2019 en la suma de \$828.116,00.

De lo expuesto se desprende, que corresponde a los Juzgados Administrativos el conocimiento en primera instancia de este asunto, y que conforme la competencia por razón del territorio²⁰, encuentra el Despacho que de acuerdo a lo expuesto a folio 25 del expediente, el lugar donde actualmente la demandante presta sus servicios es el municipio de Cómbita, así que conforme lo dispone el artículo 168²¹ *ejusdem*, se ordenará remitir el expediente al Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos de la ciudad de Tunja, para que proceda a su reparto ante los despachos de esta localidad.

Por lo expuesto, se **RESUELVE**:

1. **Por Secretaría**, remítase el expediente al Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja para reparto entre los despachos adscritos al sistema oral.
2. Déjense las constancias y anotaciones del caso.
3. Notifíquese este auto tal como lo dispone el artículo 201 del CPACA.

Notifíquese y Cúmplase


CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada



²⁰ Numeral 3º del artículo 156 del CPACA.

²¹ "Artículo 168. Falta de jurisdicción o de competencia. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión."