



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Armenia, treinta (30) de octubre dos mil diecinueve (2019)

ASUNTO: REMISIÓN DEL PROCESO AL
COMPETENTE
INSTANCIA: PRIMERA

Auto I. No. 433

Decide la Sala Unitaria de Decisión¹, sobre la admisibilidad de la demanda y una vez estudiada la presentada en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, de primera instancia, que promueve LUIS HUMBERTO BLACH CARDONA en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FOMAG, del estudio preliminar de la misma se encuentra que esta Corporación carece de competencia por razón de la cuantía, conforme a las siguientes:

CONSIDERACIONES

Para efectos de determinar la competencia, se han establecido una serie de criterios orientadores, los cuales han sido denominados tanto por la jurisprudencia como por la doctrina como factores de la competencia.

Los mentados factores han sido desarrollados por el H. Consejo de Estado, así:

"En relación con el tema de la competencia, debe tenerse en cuenta que en anterior oportunidad² la Sala precisó, que es la medida como se distribuye la jurisdicción entre las distintas autoridades que la integran y que se determina teniendo en cuenta factores universales que garantizan que el asunto debatido

¹ Artículo 125 del C.P.C.A.C.A.

² Cita original de la providencia: Auto de 30 de marzo de 2001. Expediente 11687. Consejero Ponente Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié.



será conocido por el juez más cercano a quienes aspiran a obtener su pronunciamiento. Dichos factores han sido definidos como el objetivo: basado en la naturaleza del proceso y en la cuantía de la pretensión; el subjetivo: que atiende a la calidad de la persona que ha de ser parte dentro del proceso; el funcional: que se determina en razón del principio de las dos instancias; el territorial: a cada juez o tribunal se le asigna una jurisdicción territorial, es decir, un ámbito territorial para desatar los litigios que en ella surjan; y de conexión: cuando en razón de la acumulación de una pretensión a otra, entre las que existe conexión, un juez que no es competente para conocer de ella puede llegar a serlo, por ser competente de la otra³.

De los anteriores elementos para determinar la competencia, considera necesario esta judicatura resaltar los tocantes al factor objetivo por la cuantía de la pretensión y al factor funcional, ya que, con base en estos se proferirá la decisión dentro del caso de marras.

Pues bien, tal y como quedó sentado líneas arriba, la cuantía es un criterio fundamental para determinar la competencia de un proceso, la cual se tasa a la fecha de presentación de la demanda; siendo este el momento procesal propicio para que la parte demandante razone adecuadamente el monto de las mismas, con el único fin de establecer, conforme a las reglas de competencia, a qué dispensador de justicia le asiste la facultad de conocer del trámite judicial. Sobre este punto, encontramos que el C.P.A.C.A. lo regula específicamente en los artículos 157 y 162 numeral 2 como requisito formal de la demanda, denominado la estimación razonada de la cuantía⁴.

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejero ponente: JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ Bogotá D.C., marzo treinta (30) de dos mil seis (2006) Radicación número: 25000-23-27-000-2001-01341-01(15518) Actor: CORPORACIÓN CLUB EL NOGAL Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES INCIDENTE DE NULIDAD - AUTO-

⁴ Sobre el punto, nos enseña la doctrina nacional más connotada, que si bien se refiere al anterior código, igual norma trae la nueva normativa: "Este calificativo de "razonada" implica una exigencia importante en este campo, ya que impide en cierta medida la determinación caprichosa de este factor y con éste la de la competencia.

En otros términos, al imponer esa forma razonada se busca que no sea el querer del actor el que condicione las instancias posibles; y permite, implícitamente, que el juzgador no acate esa determinación si no la estima razonable, para efectos de la competencia. Tampoco obsta lo dicho para que el demandado discuta ese estimativo mediante los recursos que proceden contra el auto admisorio de la demanda....

Por eso mismo hoy es indamisible en una demanda contencioso administrativa, de las que requieren la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, limitarse la parte demandante a señalar, sin más explicaciones, que la cuantía es superior o inferior al valor indicado en la ley. Si así se procediere, el juzgador deberá ordenar la corrección de la demanda.



Al respecto, es menester aclarar que el artículo 157 establece varias reglas para determinar la cuantía dentro de los procesos, regulando varias hipótesis, así:

- En su inciso primero, consagra una regla general, consistente en la cuantía estimada de forma razonada por el demandante, sin tener en cuenta los daños morales, salvo que estos sean los únicos que se piden, interpretando esta Corporación que adicionalmente deben excluirse los demás daños extrapatrimoniales o inmateriales que se reclamen, dado que estos no son estimables de forma objetiva. Este mismo inciso, posee una regla especial para los procesos tributarios, que no es del caso comentar. Igualmente, esta regla se complementa con el inciso 3, que consagra la imposibilidad de renunciar al restablecimiento en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y con el inciso 4 que limita la estimación a la fecha de presentación de la demanda. Consejo Superior de la Judicatura

- El inciso segundo aclara el primero en el sentido de que cuando se acumulen pretensiones, es menester tomar como base para ella, la mayor de las acumuladas, es decir, las pretensiones no se suman para efectos de determinar la competencia. Por este motivo, es del caso analizar el tema de la acumulación de pretensiones, como se hará más adelante.
- El inciso final, consagra una regla especial para las prestaciones periódicas de término indefinido, para lo cual se limita el valor al

Si en casos como los indicados no se señalan elementos de juicio que permitan establecer la cuantía real de lo pretendido y se tramita el proceso, el juzgador tendrá que limitarse a condenar por el monto señalado, sin excederlo." BETANCUR JARAMILLO, Carlos. Derecho Procesal Administrativo. Medellín: Señal Editora, 2009, p. 249 y 250.

En igual sentido la siguiente doctrina sobre el nuevo código: "La cuantía debe ser establecida en forma razonada, lo que impone expresión de razones claras para llegar a su monto." Más adelante el mismo doctrinante expresa: "La estimación razonada de la cuantía sigue siendo de vital importancia, razón por la cual, en los procesos de restablecimiento del derecho está prohibido dejar de cumplir este requisito, so pretexto de renunciar al restablecimiento. El razonamiento de la cuantía es la explicación de los valores que se obtendrán con la pretensión, el monto de la suma discutida, según el caso, es decir, es señalar el por qué de un guarismo determinado se estableció como cuantía de la pretensión." PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. Derecho procesal administrativo. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. LTDA, 2013, p. 193 y 253.



materializado entre la causación del derecho y la presentación de la demanda, sin pasar de 3 años, aclarando la Sala en este punto, que debe tratarse de forma necesaria de prestaciones, por lo que se excluyen de esta regla a título de ejemplo las sanciones, y deben causarse las que se reclaman de forma indefinida, es decir, cuando se trata de una relación laboral fenecida, no puede hablarse de prestaciones periódicas indefinidas, pues la relación laboral ya concluyó.

Analizado lo anterior, es menester hacer referencia al tema de la acumulación de pretensiones. En primer lugar, se aclara que conforme lo consagra en artículo comentado, en su inciso 2, las pretensiones acumuladas, no se suman para efectos de determinar la cuantía.

De acuerdo a lo expuesto, es preciso resaltar que las pretensiones deben individualizarse de tal forma que se enuncien de manera clara y separada (artículo 163 C.P.A.C.A.) y cuando se acumulan, debe tenerse en cuenta que cada derecho reclamado es una pretensión que se acumula, lo que se conoce como acumulación objetiva de pretensiones, y si son varios los demandantes o demandados, nos encontramos frente a una acumulación subjetiva de pretensiones, pero en todo caso como se mencionó con antelación, las pretensiones no se suman para efectos de determinar la competencia por cuantía. Sobre la acumulación de pretensiones, nos ilustra el CONSEJO DE ESTADO en la siguiente providencia:

"Partiendo del contenido de esa norma la Sala⁵ ha diferenciado las dos clases de acumulación de pretensiones: OBJETIVA: Cuando el demandante acumula en una misma demanda varias pretensiones conexas o no, contra el demandado; SUBJETIVA: Cuando se acumulan en una demanda pretensiones de varios demandantes contra un demandado o cuando un solo demandante acumula pretensiones contra varios demandados o cuando varios demandantes acumulan pretensiones contra varios demandados; y MIXTA: Cuando la demanda se interpone o se dirige contra pluralidad de SUJETOS, activos y pasivos, y las PRETENSIONES persiguen objetos diferentes."⁶

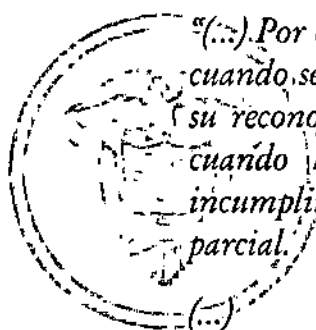
⁵ Auto dictado por la Sección Tercera el 14 de noviembre de 2002. Actor: Edgar Alonso Buitrago y otros. Exp. 22.687. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez.

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Auto del 20 de abril de 2005. Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00112-01(28290). Actor:



Igualmente, sea esta la oportunidad para establecer que en tratándose de procesos en donde se reclamen derechos laborales que no se rijan por el inciso final del artículo 157 ya comentado, cada prestación social, salarial o sanción reclamada, es una prestación que se individualiza, según su forma legal de causación, es decir, diaria, semanal, quinquenal, mensual semestral, anual, etc., y si se pretenden varias de ellas, así deberán ser redactadas las pretensiones (artículo 163) a fin de no sumarlas de manera indebida para efectos de la determinación de la cuantía.

Sobre la causación de la sanción moratoria, resulta ilustrativa la sentencia de unificación jurisprudencial en donde se tocó el tema de la prescripción de la misma, en donde el CONSEJO DE ESTADO es claro que su exigibilidad o causación es diaria, a parte en donde resalta:



"(...) Por ende, es a partir de que se causa la obligación -sanción moratoria- cuando se hace exigible, por ello, desde allí, nace la posibilidad de reclamar su reconocimiento ante la administración, pero si la reclamación se hace cuando han transcurrido más de 3 años desde que se produjo el incumplimiento, se configura el fenómeno de prescripción, así sea en forma parcial."

República de Colombia

Colario de lo expuesto, la Sala unifica el criterio de que la reclamación de la indemnización por la mora en la consignación anualizada de cesantías, debe realizarse a partir del momento mismo en que se causa la mora, so pena de que se aplique la figura extintiva respecto de las porciones de sanción no reclamadas oportunamente. (...)”⁷ (Énfasis de la Sala)

De lo anterior, se infiere claramente que si su prescripción se contabiliza por días, es porque se causan de dicha forma pues la prescripción inicia su conteo desde la causación o exigibilidad de la suma en discusión.

De manera reciente, el mismo alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo reiteró la anterior posición específicamente frente al caso de

JOYAS Y TÍPICOS DE COLOMBIA LTDA. Y OTROS. Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL.

⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Radicación número: 08001-23-31-000-2011-00628-01 (0528-14). Apelación sentencia - autoridades municipales. Actor: Yesenia Esther Hereira Castillo. Sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ004 de 2016.



la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías consagrado en la Ley 244 de 1995, subrogada por la Ley 1071 de 2006, reclamado por una docente, aclarando que esta regla es aplicable perfectamente, en la medida en que se trata de la penalidad de carácter económico que previó el legislador y además al referirse a la indexación señaló *"En conclusión: No es procedente la indexación del valor a pagar por sanción moratoria durante el día a día de su causación, dada la naturaleza de dicha indemnización, sin embargo el valor total generado sí se ajustará en su valor desde le(sic)la fecha que cesó dicha mora (10 de julio de 2015) hasta la ejecutoria de la sentencia."*⁸

Por su parte, el factor funcional, ha sido definido por la doctrina procesal civil de la siguiente manera:

"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

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Sentencia del 26 de agosto de 2019. Radicación número: 68001-23-33-000-2016-00406-01 (1728-2018). Demandante: Aurora del Carmen Rojas Álvarez. Demandado: Fomag. Tema: Sanción moratoria. Docente. Sentencia de segunda instancia O-146-2019.



*siempre actúa coordinadamente con otros, en especial con el objetivo*⁹.
(Negrilla del Despacho)

Se desprende de lo esbozado hasta este punto que, tanto el factor objetivo por cuantía como el factor funcional, son preponderantes al momento de radicar la competencia judicial para determinado asunto; dependiendo el primero del monto de las pretensiones que establezca el demandante en el libelo introductorio y el segundo, de las disposiciones legales que regulen la competencia vertical para determinados asuntos, sin obviar claro está, que este factor se encuentra íntimamente ligado con el objetivo.

Analizado lo anterior se pasará a estudiar el:

CASO CONCRETO

Dentro del *sub lite*, tenemos que la presente demanda, si bien, de la lectura de la misma se puede desprender que incumple con los requisitos legales formales de la demanda sobre la claridad y separación de las pretensiones, y la estimación razonada de la cuantía no se siguió por lo reglado en el artículo 157, ya estudiado, es claro que ninguna de las pretensiones que se acumulan, y se suman de forma indebida en el acápite de la estimación razonada de la cuantía supera los 50 S.M.L.M.V., que es el tope máximo para asignación de competencia en cabeza de los jueces administrativos del circuito, lo superan.

Tal como se discrimina en el acápite mencionado, se puede inferir de forma razonable que la sanción reclamada, se causa por un valor de \$95.557¹⁰ (mayor valor diario dentro de la tasación), sin que sea viable hallar la cuantía multiplicando el número de días de mora por ese valor, por lo que se estima de forma errónea, dado que su valor máximo es el diario causado, para efectos de la cuantía, pues su causación es diaria máxime que lo que se reclama no puede catalogarse como una prestación periódica, dado que se trata claramente de una sanción.

⁹ LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Tomo I, Parte General Undécima Edición. Bogotá: DUPRE Editores, 2012. p. 236 y 237.

¹⁰ Valor que se obtiene de dividir el sueldo mensual por 30, para hallar el valor del sueldo diario, entonces, según las Resoluciones Nos. 3134 de 2015 (fol. 20 a 21) y 1416 de 2019 (fol. 22 a 23), el salario mensual del actor correspondía para la fecha del reconocimiento de las cesantías definitivas por retiro definitivo del cargo a \$2.866.699, valor que dividido en 30 arroja una suma diaria de \$95.556,63.



Por lo anterior, si se realiza una lectura de fondo de la demanda y no una lectura mecánica de la misma, se desprende de forma razonada que esta Corporación carece de competencia en primera instancia, dado que de las pretensiones antes mencionadas e indebidamente sumadas, no superan los 50 S.M.L.M.V. del año 2019¹¹ (\$ 41.405.800) y por ende no es de competencia de esta Corporación entrar a estudiar el fondo de la misma.

En efecto, el numeral 2 del artículo 155 de nuestra norma adjetiva, erige:

"ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces 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 controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

Por su parte, el numeral 2 del artículo 152 *ibídem*, preceptúa:

"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 controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

Así las cosas, huelga concluir que la competencia para conocer del presente proceso, está radicada en los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE ARMENIA, conforme lo consagra el artículo 155 numeral 2 *id.*, dado que la cuantía no excede de los 50 S.M.L.M.V. de su fecha de presentación (\$95.557); debiendo en consecuencia ordenarse su remisión al Juzgado de origen.

¹¹ De conformidad con el Decreto 2451 de diciembre 27 de 2018, el salario mínimo legal mensual vigente para el año 2019 corresponde a la suma de \$828.116, que multiplicado por 50 arroja un valor de \$41.405.800.



DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, la Sala Unitaria de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO, al tenor de lo dispuesto,

RESUELVE:

PRIMERO: REMITIR a la mayor brevedad posible la presente demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promueve LUIS HUMBERTO BLACH CARDONA en contra de la NACIÓN - MINISTERIO NACIONAL DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DE MAGISTERIO, al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Armenia, acorde con las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: Por secretaria, dese cumplimiento a lo dispuesto anteriormente.

TERCERO: En firme este auto, CANCELESE la radicación, previa anotación en el sistema de información judicial y los libros radicadores.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado