



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Medellín, veintisiete (27) de junio de dos mil trece (2013)

AUTO I: 521
REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
DEMANDANTE: LUIS ALFONSO QUINTERO CORREA
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
RADICADO: 050013333026 2013 – 00122

ASUNTO: DECLARA NULIDAD

Según lo dispuesto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, en concordancia con el artículo 25 de la Ley 1285 de 2009, procede este Despacho a estudiar la viabilidad de declarar de manera oficiosa, la Nulidad de todo lo actuado dentro del proceso de la referencia, desde el auto admisorio de la demanda inclusive y declararse incompetente por falta de jurisdicción para conocer del presente asunto, teniendo en cuenta las facultades otorgadas por el artículo 145 del Código de Procedimiento Civil, procede esta Agencia Judicial

En el presente caso, el demandante solicitó ante la entidad demandada, mediante petición el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho, las mismas que se reconocieron mediante Resolución N° 11223 del 28 de diciembre de 2006, ahora, el tema de controversia en este asunto recae en el reconocimiento del derecho a la sanción moratoria producto del no pago o pago tardío de las cesantías definitivas o parciales.

Frente a este tipo de controversias se ha pronunciado la jurisprudencia, especificando que tipo de acción se debe adelantar en cada caso y establece la jurisdicción competente; en este sentido, el Consejo de Estado en sentencia del veintisiete (27) de marzo de 2007, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Radicación No. 76001233100020000251301 C.P Dr. Jesús María Lemos Bustamante, resolvió cuál era la acción que debía instaurarse, dependiendo de la situación que se presentara indicando que :

“Conforme al texto de la norma se presentan varias hipótesis, a partir de la petición del interesado, que pueden dar lugar a la existencia de un conflicto, así:

5.3.1 La administración no resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías.

5.3.2 La administración no reconoce las cesantías y, por ende, no las paga.

5.3.3. La administración efectúa el reconocimiento de las cesantías.

En este caso pueden ocurrir varias posibilidades:

5.3.3.1. Las reconoce oportunamente pero no las paga.

5.3.3.2. Las reconoce oportunamente pero las paga tardíamente.

¹ “Art. 207.- Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrearán nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.”.

5.3.3.3. Las reconoce extemporáneamente y no las paga.

5.3.3.4. Las reconoce extemporáneamente y las paga tardíamente.

5.3.4. Existe pronunciamiento expreso sobre las cesantías y/o sobre la sanción y el interesado no está de acuerdo con el monto reconocido.

En las situaciones aludidas que impliquen discusión respecto del contenido mismo del derecho la Sala considera que la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, en razón de que el origen de la suma adeudada es una acreencia laboral.

En las hipótesis en que no haya controversia sobre el derecho, por existir la resolución de reconocimiento y la constancia o prueba del pago tardío, que, en principio, podrían constituir un título ejecutivo complejo de carácter laboral, el interesado puede acudir directamente ante la justicia ordinaria para obtener el pago mediante la acción ejecutiva. V.gr. hipótesis 5.3.3.1 y 5.3.3.2.

En este caso la obligación debe reunir los requisitos previstos en los artículos 100 y siguientes del Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social, esto es, ser expresa, clara, exigible y constar en documento que provenga del deudor o de su causante pues el fundamento del proceso ejecutivo es la certeza sobre la existencia de la obligación.

Para que exista certeza sobre la obligación no basta con que la ley haya dispuesto el pago de la sanción moratoria, aquella es la fuente de la obligación a cargo de la administración por el incumplimiento o retardo en el pago de las cesantías definitivas mas no el título ejecutivo, que se materializa con el reconocimiento de lo adeudado por parte de la administración.

En este caso el interesado debe provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que le sirva de título ejecutivo ante la Jurisdicción Laboral, **no ante los jueces administrativos**, porque el artículo 134 B-7, adicionado por la Ley 446 de 1998, artículo 42, sólo les otorgó competencia a éstos para conocer de los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por esta jurisdicción, mientras que el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001, le adjudica competencia general a la jurisdicción laboral ordinaria para "la ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad."

También constituye título ejecutivo, cuyo pago deberá reclamarse ante la jurisdicción ordinaria, el acto por el cual la administración reconoce en favor del peticionario una suma de dinero por concepto de sanción moratoria. Aquí igualmente se trata de la simple ejecución de una acreencia laboral respecto de la cual no versa discusión alguna.

En suma la vía procesal adecuada para discutir las cesantías y el reconocimiento de la sanción moratoria es **la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, salvo que exista certeza del derecho y de la sanción**, porque, se repite, en estos eventos procede la ejecución del título complejo.

La acción de grupo tampoco es vía idónea para reclamar la indemnización moratoria por el pago tardío de las cesantías definitivas toda vez que su finalidad es indemnizatoria, bajo los supuestos de la existencia de un daño antijurídico y de responsabilidad extracontractual porque, conforme al inciso 2 de la Ley 472 de 1998, la acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios, esto es, tiene un alcance preciso y limitado, mientras que la reclamación de la indemnización moratoria, está dentro de la órbita del derecho laboral administrativo cuyas reglas están dadas por la legislación positiva.

Dicho de otro modo, como el perjuicio por reparar se origina en una decisión o manifestación unilateral de voluntad de la administración destinada a producir efectos jurídicos es necesario invalidarla, previo agotamiento de la vía gubernativa, para poder

obtener el restablecimiento respectivo y como la ley no prevé que mediante las acciones de reparación directa o de grupo puedan anularse los actos administrativos, estas no son la vía procesal adecuada. Desconocería la integridad del ordenamiento jurídico percibir una indemnización por un perjuicio originado en un acto administrativo sin obtener antes la anulación del mismo porque este continuaría produciendo efectos jurídicos ya que ese es su cometido legal.

En conclusión:

- (i) El acto de reconocimiento de las cesantías definitivas puede ser controvertido, cuando el administrado no está de acuerdo con la liquidación, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.
- (ii) **Ese mismo acto constituye título ejecutivo y puede ser reclamado por la vía judicial correspondiente, que es la acción ejecutiva, pero en lo que respecta a la sanción moratoria deberá demostrarse, además, que no se ha pagado o que se pagó en forma tardía.**
- (iii) **El acto de reconocimiento de la sanción moratoria puede ser cuestionado a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho si el administrado se encuentra inconforme con él, pero si hay acuerdo sobre su contenido y no se produce el pago de la sanción la vía indicada es la acción ejecutiva.**
- (iv) Cuando se suscite discusión sobre algunos de los elementos que conforman el título ejecutivo, como que no sean claros, expresos y exigibles, debe acudirse ante esta jurisdicción para que defina el tema. De lo contrario la obligación puede ser ejecutada ante la jurisdicción ordinaria por la acción pertinente. (Negrillas del Despacho)

A su vez, el Consejo Superior de la Judicatura, analizó de conformidad con lo dispuesto en el CPACA, sobre la competencia para conocer de la acción ejecutiva y en providencia de octubre 10 de 2012 (radicado: 110010102000201202235) expresó:

“Ahora, como las disposiciones del Nuevo Código Contencioso Administrativo, estipularon en forma expresa de qué conoce esa jurisdicción, a esas reglas debe remitirse ineludiblemente el juez natural del conflicto, para precisar con el mayor acierto posible en la función de asignación de competencia respecto de una u otra jurisdicción.

En ese orden de ideas, se tiene la norma general de competencia en esa jurisdicción fijada por el artículo 104, que en punto de los procesos ejecutivos regló únicamente aquellos “derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades”.

Así mismo, en el artículo 155 Ibídem, le otorgó a los Jueces Administrativos la facultad de conocer en primera instancia de los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, pero ha de entenderse, que tales ejecutivos son los que tienen como base de ejecución los presupuestos dados en la norma general de competencia -art. 104 Ley 1437 de 2011-. Es decir, los relativos a las condenas impuestas y conciliaciones aprobadas por esa misma jurisdicción, al igual que los provenientes de los laudos arbitrales en que haya sido parte una entidad pública, también los contratos estatales, o celebrados por particulares en ejercicio de funciones propias de Estado.

Así las cosas, verificada la normatividad puesta de presente, el supuesto de hecho no está dado entre los asuntos que compete tramitar vía ejecutiva por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo...”

Finalmente, es importante señalar que el H. Tribunal Administrativo de Antioquia- Sala Segunda de Oralidad en decisión de Marzo 14 de 2013 (radicado: 05001-33-33-007-2012-00188-00), al

resolver sobre una demanda remitida por competencia por este Juzgado, atendiendo los pronunciamientos acabados de citar, dispuso enviar la misma a la jurisdicción laboral, para que aquella conociera del asunto.

Ahora, el artículo 145 del C.P.C que dispone que *“En cualquier estado del proceso antes de dictar sentencia, el juez **deberá** declarar de oficio las **nulidades insaneables que observe.**”* (Negrillas y subrayas fuera de texto). De igual manera el artículo 140 del C.P.C, establece taxativamente las causales de nulidad, y en el numeral 2º señala:

“Art. 140.- Causales de nulidad. El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1º. Cuando corresponde a distinta jurisdicción.

2º. Cuando el juez carece de competencia. (...).”

Cuando se observan las causales antes señaladas, por ser de carácter insubsanables tal y como lo prevé el Artículo 144 ibídem, el juez debe de manera inmediata declararse incompetente, y en su lugar remitir el proceso a la jurisdicción que corresponde, invalidando así todo lo actuado si se descubre antes de la sentencia y en caso de que sea en el momento de la sentencia, la misma deberá ser inhibitoria.² Sobre el tema, el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo, precisó³:

La jurisdicción es un presupuesto procesal que tiene origen en la Carta Política, la cual consagra la existencia de tres jurisdicciones diferentes: la ordinaria, la contencioso administrativa y la constitucional, las cuales tienen determinada competencia, dependiendo de la naturaleza de la controversia, razón por la cual los asuntos que debe conocer una no es posible que los tramite y falle las demás, so pena de incurrir en vía de hecho; sobre el tema se pronunció la Corte Constitucional en sentencia del 10 de diciembre de 1997⁴, mediante la cual concedió la tutela y declaró “la nulidad absoluta por falta de jurisdicción, desde el auto admisorio inclusive, de todo lo actuado en el proceso ordinario promovido por Inversiones Pupo García Ltda., contra el Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Montería, ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería”. La sentencia mencionada dice textualmente:

“La jurisdicción contencioso administrativa no puede ser habilitada por la actuación judicial de un juez civil no investido de aquella; lo cual implica que la tramitación es nula cuando la jurisdicción ordinaria tramita y falla lo que no le corresponde. () el debido proceso significa un derecho a algo para la persona y ese derecho a algo es el derecho a un orden justo, que incluye, en cuanto el caso motivo de la presente tutela, el derecho a jurisdicción y, obviamente, a la jurisdicción pertinente. De no ser así se afectaría el derecho fundamental a la integridad y primacía de la Constitución, aspecto este último que fue desarrollado en la sentencia T-006 de 1992, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz.

(). Si se comete la equivocación de tramitarse un asunto jurídico por la jurisdicción que no corresponde, surge la vía de hecho en cuanto se habría proferido un remedo de sentencia. (). En conclusión, si un funcionario de la jurisdicción ordinaria falla un proceso que corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, incurre en una ostensible vía de hecho, no justificable por el silencio de las partes o por la desidia del mismo juez de plantear en cualquier instante procesal la nulidad insaneable de falta de jurisdicción (art. 144 C. de P. C., in fine). Además, la existencia de un juez competente no solamente surge del ordenamiento nacional sino de

² Derecho Procesal Administrativo. 8ª Edición. Juan Ángel Palacio Hincapié. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.. pag. 827.

³ Auto del 2 de Febrero de 2005. Radicado 25000-23-26-000-2003-01660-02(27929). C.P. María Elena Giraldo Gómez

⁴Exp. T-133388. Accionante: Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Montería. Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

disposiciones internacionales aplicables en Colombia, con carácter prevalente (art. 93 C.P.), como es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ()”.

En este orden de ideas, puede predicarse que no le corresponde a esta Jurisdicción conocer del presente asunto pues, el demandante solicitó ante la entidad demandada, mediante petición el reconocimiento y pago de las cesantías parciales a que tenía derecho, las mismas que se reconocieron mediante Resolución N° 11223 del 28 de diciembre de 2006, entonces, tal como lo ha entendido la jurisprudencia un título ejecutivo complejo conformado por el acto de reconocimiento de las cesantías solicitadas y la constancia de que el pago se realizó de manera tardía, según consta a folio 28, por lo que es susceptible de reclamarse por la vía ejecutiva, en lo que respecta a la sanción por mora, que comienza a correr de manera automática, a partir del momento en que debía realizarse el pago. Ello es así, porque en dichos asuntos no existe discusión alguna que deba ser resuelta a través del proceso ordinario, pues del solo transcurso del tiempo y el contenido de la ley que la consagra se desprende la ocurrencia de la sanción moratoria que se reclama.

Así mismo, se encuentra plenamente establecido que la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de conformidad con lo previsto en el artículo 104 del CPACA se circunscribe a los asuntos “*derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades*”. Por ello, y atendiendo lo dispuesto por la Ley 712 de 2001 artículo 2, la competencia para conocer de la acción ejecutiva en mención, radica en cabeza de los Juzgados Laborales.

Revisado el expediente y considerando que por tratarse de una causal de nulidad absoluta insubsanable, se debe decretar de oficio la **NULIDAD** de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda inclusive, por considerar que desde ese momento procesal debió declararse la incompetencia de esta Jurisdicción y ordenarse su remisión a la Justicia Ordinaria Laboral.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 2º y 5º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el competente para conocer del asunto, es el Juez del “...último lugar donde se haya prestado el servicio o por el domicilio del demandante, a elección de este.”.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través de la Oficina de Apoyo Judicial dispuesta para los Juzgados Administrativos, se remitirá el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial de Medellín, para que someta el presente asunto a reparto entre los diferentes **Juzgados Laborales del Circuito de esta Ciudad.**

Así las cosas, en mérito de lo expuesto, **JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

PRIMERO: DECRETAR DE OFICIO LA NULIDAD de todo lo actuado, desde el auto fechado el 21 de marzo de 2013 inclusive, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN para conocer del proceso de la referencia, por las razones expuestas.

TERCERO: ESTIMAR competente para conocer del presente proceso a los **JUZGADOS LABORALES DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN (REPARTO)**, a los cuales será remitido, a través de la Secretaría del Despacho y por intermedio de la Oficina de Apoyo Judicial para los Juzgados Administrativos.

CUARTO: Efectúese la correspondiente anotación en el registro de la actuación en el sistema de gestión judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NELSON URIEL MOSQUERA CASTRILLÓN
Juez

A.C.G.

NOTIFICACIÓN POR ESTADO	
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN	
CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO No. el auto anterior.	
Medellín,	Fijado a las 8 a.m.
_____ DIANA BOHÓRQUEZ VANEGAS Secretaria	