



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

TEMAS: FACTORES QUE DETERMINAN LA
COMPETENCIA - FACTOR OBJETIVO
POR CUANTÍA DE LA PRETENSIÓN
MAYOR ACUMULADA Y FACTOR
FUNCIONAL

INSTANCIA: PRIMERA

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 EVELIO DE JESÚS HERNÁNDEZ TOVAR, en contra del MUNICIPIO DE SAN JUAN DE BETULIA - SUCRE, observa esta Corporación que 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 oportunidad ²la 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 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:

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.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

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 otra”³.

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.

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

³CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA
Consejero ponente: JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE Bogotá D.C., marzo treinta (30) de dos mil seis (2006) Radicación número: 25000-23-27-000-2001-01341-01(15518) Actor: CORPORACION CLUB EL NOGAL Demandado: DIRECCION 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.

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 HINCAPIE, Juan Ángel. Derecho procesal administrativo. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. LTDA, 2013, p. 193 y 253.



Jurisdicción Contenciosa
Administrativa

- 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 pidan, 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.
- 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 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 tocar el 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 lo anterior, 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; SUJETIVA: Cuando se acumulan en una demanda pretensiones de varios demandantes contra un

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.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

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

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 pretensión que se individualiza, según su forma legal de causación**, es decir, diaria, semanal, quincenal, 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.**

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 siempre actúa coordinadamente con otros, en especial con el objetivo**”⁷. (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

⁶CONSEJO 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: JOYAS Y TIPICOS DE COLOMBIA LTDA. Y OTROS. Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL.

⁷ LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Tomo I, Parte General Undécima Edición. Bogotá: DUPRE Editores, 2012. p. 236 y 237.



Jurisdicción Contenciosa
Administrativa

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 en la presente demanda, la estimación razonada de la cuantía no se siguió por lo reglado en el artículo 157, ya estudiado, puesto que es claro que tal como se discrimina en el acápite mencionado, al momento de pedir que se reconozca y así mismo se pague, por una parte, las cesantías causadas desde el año de 1996 a 2005, los intereses a las cesantías y la sanción moratoria por el no pago de las cesantías, se incurrió en un error ya que se estima dichas pretensiones por una suma de CIENTO OCHO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS (\$ 108.883.378), sumando todos los rubros que se cobran, incluido cada día de sanción por el no pago de cesantías, siendo cada prestación reclamada (cesantías) una prestación unitaria que se causa año a año y no se suman, y la sanción igualmente de causación diaria, lo que genera **una serie de pretensiones individuales y no la suma de cada una de ellas como se hizo en la pretensión de la demanda e interpreta de forma indebida el juez que conoció del presente proceso en su auto del 25 de marzo de 2015.**

Decantado lo anterior, tenemos que 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:

...



Jurisdicción Contenciosa
Administrativa

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 al estimarse de forma errónea la cuantía de las pretensiones reclamadas, carece la Corporación de competencia para conocer del presente proceso, siendo está radicada en los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, conforme lo consagra el artículo 155 numeral 2 *id.*, dado que del proceso es el valor de la pretensión mayor que se acumula, sería el valor aproximado de la cesantías del año que devengó mayor salario de los reclamados, el 2005, en el cual devengo un salario de \$ 451.876 (fol. 13) por lo que esta pretensión sumaría menos de UN (1) S.M.L.M.V. para el caso concreto, el que en todo caso no excede de los 50 S.M.L.M.V. (\$ 32.217.500, para la fecha de su interposición, 2014).

Sea esta la oportunidad para aclarar al Juez que inicialmente conoció de este proceso, en atención a que ya ha ocurrido en otros procesos a su cargo y en pro de la celeridad y economía de los procesos, que en casos como el presente, en modo alguno, el juez que se considera incompetente declara la nulidad de lo actuado, por dos razones fundamentales.

- La primera, si carece de competencia para conocer el proceso, igualmente carece de competencia para declarar su nulidad, por lo que lo pertinente es declararse incompetente y el juez competente es el que debe anular y ordenar rehacer lo que considere adecuado. Lo anterior se desprende de forma inequívoca del artículo 168 del C.P.A.C.A. y en este sentido ha interpretado la reiterada jurisprudencia contenciosa sobre el tema, aun en vigencia del anterior código y del C.P.C.⁸.
- En segundo lugar, dado que en esta jurisdicción se encuentra plenamente vigente el Código General del Proceso, normativa esta que en lo referente a la falta de competencia o jurisdicción solo anula la sentencia de fondo, en caso de que exista, **y lo rituado por el juez incompetente o carente de**

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Auto del 22 de mayo de 2008. CONSEJERO PONENTE: DOCTOR MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. REF: Expediente núm. 2003 00479. Recurso de apelación contra el auto de 2 de septiembre de 2004, proferido por la Sala Sexta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia. Actora: CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE BETANIA S.A. E.S.P.

En igual sentido la siguiente providencia:

- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Auto del 22 de mayo de 2008. CONSEJERO PONENTE: DOCTOR MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. REF: Expediente núm. 2003 00479. Recurso de apelación contra el auto de 2 de septiembre de 2004, proferido por la Sala Sexta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia. Actora: CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE BETANIA S.A. E.S.P.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

jurisdicción es claramente válido, a la luz del texto literal de los artículos 133 y 138 del C.G.P.⁹.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, al tenor de lo dispuesto por el artículo 168 del C.P.A.C.A.,

RESUELVE:

PRIMERO: REMÍTASE por competencia la presente demanda promovida por EVELIO DE JESÚS HERNÁNDEZ TOVAR, en contra del MUNICIPIO DE SAN JUAN DE BETULIA - SUCRE, al despacho de origen, esto es al **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**.

SEGUNDO: ENVÍESE el expediente por secretaria, para que asuma el conocimiento del presente proceso.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado

⁹ Se aclara, que conforme la interpretación de la Sala Plena de lo CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO del CONSEJO DE ESTADO, el Código General del Proceso se encuentra vigente para esta jurisdicción, desde el 1 de enero de 2015. Ver CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Auto de 25 de junio de 2014. Radicación: 25000233600020120039501 (IJ). Número interno: 49.299. Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A. Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social. Referencia: Recurso de Queja.