



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, cuatro (4) de agosto 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 ALCIDES IVÁN CASTRO ORTEGA en contra de la E.S.E. CENTRO DE SALUD SAN JORGE NIVEL I DE SAN MARCOS - 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 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 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:

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 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 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.

³ CONSEJO 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

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:

- 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.
- 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

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

misma demanda varias pretensiones conexas o no, contra el demandado; SUJETIVA: 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

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, 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.**

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)*

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: 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 Contencioso

Administrativa

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 (fol. 6 y 7), 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.

Tal como se discrimina en el acápite mencionado, se puede inferir de forma razonable:

- La diferencia salarial reclamada y que asciende a la suma total de \$ 19.788.280 (fol. 44) se causa mensualmente, es decir, es una pretensión de \$ 1.978.828, suma que no supera los 50 S.M.L.M.V.
- La diferencia en las prestaciones y factores salariales incluidos en la liquidación (fol. 45), se suma todos, cuando cada uno de ellos es una pretensión que se reclama, por lo que ellos si bien en conjunto ascienden a la suma de \$ 5.778.774, se reitera cada uno es una pretensión y ninguna de ellas asciende de forma individual a los 50 S.M.L.M.V.
- El recargo nocturno, horas extras, recargo por laborar en dominical y festivo, igualmente a fol. 46 se establece una liquidación en donde se suma, cuando ellos se causan mensualmente junto con el salario ordinario, y ni sumando las del período reclamado, cada una como pretensión individual, no asciende a los 50 S.M.L.M.V.
- Por último, la sanción reclamada, se causa por un por valor de \$ 116.667 (mayor valor diario dentro de la tasación), correspondiente a un total de días en mora de 449, pues tal como se observa en el libelo demandatorio la parte actora sumó las pretensiones por cada día de retardo, es decir, esta pretensión que sumada asciende a los \$ 52.383.333, se estima de forma errónea, dado que su valor máximo es el diario causado, para efectos de la cuantía, pues su causación es diaria.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

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, dado que de las pretensiones antes mencionadas e indebidamente sumadas, la mayor, es la que a la diferencia salarial mensual que asciende a la suma de \$ 1.978.828, suma esta inferior a los 50 S.M.L.M.V. y por ende no es de competencia de esta Corporación entrar a estudiar el fondo de la misma e inadmitirla.

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 al estimarse de forma errónea la cuantía de las pretensiones reclamadas, carece la Corporación de competencia para conocer del presente proceso, siendo esta radicada en los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, conforme lo consagra el artículo 155 numeral 2 *id.*, dado que la cuantía no excede de los 50 S.M.L.M.V. (\$ 32.217.500).

DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, la **SALA UNITARIA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,**

RESUELVE:

PRIMERO: REMITIR por competencia la presente demanda promovida por ALCIDES IVÁN CASTRO ORTEGA en contra de la E.S.E. CENTRO DE



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

SALUD SAN JORGE NIVEL I DE SAN MARCOS - SUCRE, a los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE SINCELEJO (REPARTO).

SEGUNDO: ENVÍESE el expediente por secretaria, a la oficina judicial, para su correspondiente reparto entre los despachos competentes.

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