

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, Dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Auto Interlocutorio

MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Expediente:	76001-23-33-000-2021-00566-00
Demandante:	LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA Apoderada LAURA PULIDO SALGADO Calle 10 No. 4-57 Centro Comercial Santa Ana Plaza local 112
Demandado:	NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co notjudicial@fiduprevisora.com.co
Asunto	AUTO QUE INADMITA

I. ANTECEDENTES

La señora **LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA**, a través de apoderada judicial, mediante el ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, demanda a la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FOMAG**, con la cual pretende¹ la declaratoria de nulidad del acto administrativo ficto o presunto configurado el día 30 de enero de 2020, frente a la petición presentada el día 30 de octubre de 2019², por medio del cual le negó el derecho a pagar la sanción por mora establecida en la Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta y cinco (65) días hábiles después de haber radicado la solicitud de la cesantía ante la demandada y hasta cuando se haga efectivo el pago de la misma.

A título de restablecimiento del derecho, solicita: i) Se reconozca y pague la sanción por mora establecida en la Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta y cinco (65) días hábiles después de haber radicado la solicitud de la cesantía ante la entidad y hasta cuando se haga efectivo el pago de la misma; ii) Se ordene dar cumplimiento al fallo que se dicte dentro de este proceso en el término de 30 días contados desde la comunicación de este tal como lo dispone el artículo 192 y

¹ Ver folio 1 / archivo 01 / expediente digital

² Ver folios 4 a 5 / archivo 02 / expediente digital



Radicación : 76001-23-33-000-2021-00566-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA
Demandado : NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FOMAG

2

siguientes del CPACA; iii) Se reconozca y paguen los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de la sanción moratoria, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor desde la fecha en que se efectuó el pago de la cesantía, hasta el momento de la ejecutoria de la sentencia que ponga fin al presente proceso; iv) Se reconozca y paguen los intereses moratorios a partir del día siguiente de la fecha de la ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente hasta que se efectúe el pago de la sanción moratoria reconocida en esta sentencia.

II. CONSIDERACIONES

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre el medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, a fin de verificar si la demanda cumple los requisitos legales para ser admitida.

1. DE LA JURISDICCIÓN

Conforme al artículo 104 del CPACA la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

2. DE LA COMPETENCIA

2.1 Factor funcional

En cuanto a la competencia funcional el CPACA vigente al tiempo de la demanda imponía:

"ARTICULO 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."

En el presente asunto, se pretende la nulidad del acto ficto o presunto configurado frente a la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por parte de la NACIÓN MINEDUCACIÓN - FOMAG, razón por la que, esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, como quiera que es de carácter laboral y no proviene de un contrato de trabajo.

2.2 Factor territorial

En cuanto a la competencia territorial el CPACA vigente al tiempo de la demanda imponía:

*“ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.
Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:*

(...)

3. En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios.”

En el presente asunto, se observa que el último lugar donde se prestaron los servicios, según la Resolución No. 02332 del 29 de julio de 2019³, “Por la cual se reconoce y ordena el pago de una cesantía definitiva”, expedida por la Secretaria de Educación Departamental, fue en la I.E. Santa Ana de los Caballeros del Municipio de Ansermanuevo – Valle del Cauca, en tal sentido se encuentra debidamente configurada la competencia por el factor territorial en el presente asunto.

2.3 Factor Cuantía

El artículo 157 del CPACA vigente al tiempo de la demanda imponía:

“ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. Para efectos de la 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.

³ Ver folios 4 a 5 / archivo 02 / expediente digital



Radicación : 76001-23-33-000-2021-00566-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA
Demandado : NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FOMAG

4

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.”

En el presente caso, la estimación razonada de la cuantía señalada en el libelo de la demanda hace referencia a un tope que excede a los 50 SMLMV⁴, al reclamarse el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, por un valor de \$76.047.787 millones de pesos.

3. REQUISITO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

El Despacho advierte que antes de incoar las acciones contencioso administrativas se debe hacer la conciliación prejudicial como lo consagra el numeral 1 del artículo 161 del CPACA: *“Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.”*

Así pues, la conciliación prejudicial es requisito respecto de derechos inciertos y discutibles.

Por su parte el Consejo de Estado en sentencia del 26 de agosto de 2019⁵, señaló **que si es objeto de conciliación la sanción moratoria**, lo anterior en los siguientes términos:

“En atención a los anteriores planteamientos, como el propósito de la sanción moratoria es procurar el pago oportuno de la prestación social y bajo esta óptica no ostenta la raigambre de derecho cierto e indiscutible en los términos del artículo 53 de la Constitución Política; lo que permite afirmar que en tratándose de asuntos como la sanción moratoria, al no ser derechos laborales mínimos, sí pueden ser objeto de conciliación.

Con los argumentos precedentes se rectifica la posición adoptada por esta subsección en auto del 7 de noviembre de 2018, en el sentido que se requiere la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar cuando se pretende el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, dado que si constituye un asunto conciliable (...).”

⁴ Salario mínimo 2020 \$877.803 * 50 = 43.890.150

⁵ Consejo de Estado - Sección Segunda – Subsección A. Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ. Sentencia del 26 de agosto de 2019. Radicación: 68001-23-33-000-2016-00406-01 (1728-2018).



Radicación : 76001-23-33-000-2021-00566-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA
Demandado : NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FOMAG

5

En el presente asunto, a folio 14 obra la constancia expedida por la Procuraduría 165 Judicial II para Asuntos Administrativos, en el que se certificó el requisito de procedibilidad⁶.

4. DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Respecto de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el literal d) del numeral 1 del artículo 164 del CPACA dispone sobre prestaciones periódicas: *“1. En cualquier tiempo, cuando: (...) d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo.”*

En consecuencia, la parte actora el día 30 de octubre de 2019⁷, solicitó al Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio de Cali, el pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, sin que la entidad diera respuesta a la petición, configurándose el silencio administrativo negativo, demandable en cualquier tiempo, es decir, ajeno a la caducidad de la acción.

5. DEL PODER Y LA LEGITIMACIÓN EN ACTIVA Y PASIVA.

Con relación a la legitimación por activa, se tiene a esta como la posibilidad que tiene aquella persona que ha sufrido un daño para obtener el resarcimiento mismo por medio de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Respecto al derecho de postulación, el artículo 160 del CPACA señala que: *“Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.”*; a folio 1-2 del archivo 02 del expediente digital obra poder otorgado por la parte demandante.

Frente a la legitimación y la representación de las entidades públicas el artículo 159 del CPACA dispone: *“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.”*

La apoderada de la parte demandante dentro de la descripción fáctica hecha en el escrito de demanda, hace imputaciones a la Nación -Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG, como quiera que pretende la nulidad del acto ficto que negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria. En ese orden de ideas, la parte demandante y la entidad

⁶ Ver folio 14 a 19 / archivo 02 / expediente digital.

⁷ Ver folios 4 a 5 / archivo 02 / expediente digital.



Radicación : 76001-23-33-000-2021-00566-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA
Demandado : NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FOMAG

6

demandada están legitimadas materialmente, por activa y por pasiva respectivamente, para actuar en las presentes actuaciones.

Ahora bien, la entidad demandada resulta ser del orden nacional por lo que debe darse aplicación a las siguientes normas:

El artículo 610 del CGP indica la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción en la que intervengan entidades públicas, para defender los intereses patrimoniales del Estado.

Pues bien, el Decreto 4085 de 2011, respecto del objetivo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, señala:

"ARTÍCULO 2o. OBJETIVO. *La Agencia tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación. Evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.*

PARÁGRAFO. *Para efectos este decreto. Entiéndase por intereses litigiosos de la Nación, los siguientes:*

a) Aquellos en los cuales esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional por ser parte en un proceso."

Por tratarse en el presente asunto de una entidad del orden nacional, se deberá notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado al correo electrónico, conforme lo indica el parágrafo del artículo 3 del Decreto 1365 de 2013 que dice:

"Para efectos de las notificaciones personales que se deban realizar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se entenderá que el correo electrónico cumple los mismos propósitos que el servicio postal autorizado para enviar la copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, en los términos del artículo 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En estos casos, no será necesaria la remisión física de los mencionados documentos".



Radicación : 76001-23-33-000-2021-00566-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA
Demandado : NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FOMAG

7

6. DE LOS REQUISITOS FORMALES.

La demanda no cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los artículos 162 (requisitos de la demanda⁸) 163 (individualización de pretensiones) y 164 (oportunidad de la demanda) de la Ley 1437 de 2011.

Se observa que la parte demandante no cumple con el requisito establecido en artículo 6 del Decreto 806 de 2020, pues la parte demandante no acreditó haber mandado simultáneamente copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada, requisito concordante con el hoy exigido por la ley 2080 de 2021..

Por tanto, se inadmitirá la demanda en virtud de lo previsto en el artículo 170 del CPACA, para que en el término de diez (10) días, la parte actora allegue la constancia de haber mandado copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada.

Por las razones expuestas, se

R E S U E L V E

PRIMERO: INADMITIR la presente demanda conforme al artículo 170 del CPACA. Se concede el término **DIEZ (10) DÍAS** a la parte actora para que corrija el defecto señalado en la parte motiva de esta providencia, so pena del rechazo de la misma.

SEGUNDO: RECONOCER personería para actuar como apoderada de la parte demandante, a la abogada **LAURA PULIDO SALGADO** identificada con cédula de ciudadanía No. 41.959.926 de Armenia y tarjeta profesional No. 172.854 del C.S.J., en los términos y para los efectos a que alude el poder presentado.

⁸ **ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: 8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente, deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

Radicación
Medio de control
Demandante
Demandado

: 76001-23-33-000-2021-00566-00
: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
: LUZ MIRIAM VILLEGAS MUNERA
: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FOMAG



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JHON ERICK CHAVES BRAVO
Magistrado