



REPÚBLICA DE COLOMBIA

**JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, veinticuatro (24) de octubre de dos mil trece (2013)

**AUTO: 847**

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL

DEMANDANTE: LUZ MARINA AGUIRRE BEDOYA

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

RADICADO: 050013333026 2013 - 00275 00

**ASUNTO: DECLARA FALTA DE COMPETENCIA – ORDENA REMITIR AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**

Procede el Despacho a estudiar la viabilidad de admitir la demanda que en ejercicio del medio de control de “*nulidad y restablecimiento del derecho*”, a través de apoderado, instauró la señora Luz Marina Aguirre Bedoya, en contra del Departamento de Antioquia.

La demanda le correspondió por reparto a este Despacho e inicialmente, con auto del 25 de abril de 2013, en el entendido que se pretendía la nulidad parcial de un acto general y abstracto, representado en el Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009, dispuso la remisión de la actuación ante el H. Tribunal Administrativo de Antioquia, por competencia.

De esta forma, la mencionada corporación con decisión del 12 de julio de 2013, luego de realizar un análisis de los factores de competencia, especialmente el relacionado con la cuantía, indicó que el competente para conocer el asunto era este Juzgado, sin que se hubiese mencionado la situación particular del Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009 y la Resolución 0102892 del 11 de agosto de 2010. Por tal razón ordenó remitir el proceso ante esta dependencia judicial.

El Juzgado, una vez recibió la actuación decidió estarse en lo resuelto por el superior e inadmitió la demanda, requiriendo a la parte demandante para que allegara la constancia de agotamiento de la conciliación prejudicial respecto de todos los actos administrativos demandados; copia de la demanda en medio magnético y copia de la totalidad de los actos administrativos demandados.

En término, el apoderado de la parte demandante allegó memorial para cumplir con los requisitos exigidos, aportando copia del Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009, siendo del caso, en este momento, resolver lo pertinente.

## CONSIDERACIONES

Atendiendo el contenido de la demanda, si bien en ella se indica que se acude al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al revisar de manera pormenorizada las pretensiones que en ella se incluyen, se encuentra que no sólo se trata de dicha acción, sino de la nulidad de actos generales y abstractos, así:

- 1.- La anulación de los actos administrativos E20120005323 del 27 de enero de 2012 y E2012000117966 del 25 de octubre de 2012, con el consecuente restablecimiento del derecho.
- 2.- La nulidad parcial del Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009.
- 3.- La nulidad parcial de la Resolución 0102892 del 11 de agosto de 2010.<sup>1</sup>

Revisados los documentos que fueron allegados por la parte demandante, no sólo cuando radicó el escrito inicial, sino cuando cumplió con los requisitos exigidos por el Juzgado cuando inadmitió la demanda, se observa lo siguiente:

Los oficios E20120005323 del 27 de enero de 2012 y E2012000117966 del 25 de octubre de 2012, son actos administrativos individuales y subjetivos, por medio de los cuales se resolvió una situación jurídica concreta, consistente en la negativa de reconocimiento y pago de prima unitaria a favor de la demandante, que por tratarse de una prestación periódica no está afectada de término de caducidad.

El Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009, que es un acto general y abstracto, por medio del cual se delegan unas funciones en cabeza del Secretario de Educación para la Cultura de Antioquia y frente a él se solicita una declaratoria de nulidad parcial.

La Resolución 0102892 del 11 de agosto de 2010, en la que si bien está indicando de manera particular cuáles escuelas del Departamento de Antioquia tienen la calidad de unitarias, ese simple hecho no configura una situación subjetiva particular, puesto que los derechos que se adquieran por el desempeño en cualquiera de esos establecimientos serán viables para cualquier persona idónea que sea designada en el cargo y no de manera específica para la demandante o cualquier otro educador que así lo reclame. En ese entendido se trata de un acto general y abstracto, del cual se está solicitando una nulidad parcial, máxime que para la concreción de cualquier derecho se requiere de la expedición de otro acto administrativo, que para el caso de los docentes que allí sean designados, coincide, precisamente, con la resolución de nombramiento, a partir de la cual

---

<sup>1</sup> Folio 5 de la actuación.

accede a los derechos económicos existentes para los docentes que laboran en las escuelas unitarias.

Frente a la naturaleza de los actos generales y abstractos, ha sido la postura del órgano de cierre de esta jurisdicción:

*“La Sala observa que el acto cuya legalidad se controvierte es de carácter general, como quiera que no afecta directamente intereses particulares, **sino que se dirige a personas indeterminadas; la individualización tiene lugar cuando se profieren los actos que involucran directamente a los destinatarios a través de la particularización de una situación general consagrada en un acto general, en cabeza de una persona concreta, identificable. El acto es general, no por el número de personas que puedan derivar efectos del mismo, sino porque sus efectos no tienen vocación de atribuir a título personal una situación jurídica.** Menos aún en el asunto que ocupa a la Sala, en el que se debate la legalidad de disposiciones que cambiaron la destinación de unas regalías para situarlas en la participación del plan de inversiones en Acueducto y Alcantarillado, asuntos que sin discusión alguna son de carácter general, en la medida en que comprometen el interés común, desprovistos, por ello mismo, de virtualidad para convertirse en situaciones individuales, pretextando que de ellos surge una consecuencia indirecta para un grupo de personas; **si así fuera, todo acto jurídico, llámese ley o acto administrativo, tendría la connotación que la parte actora pretende darle al Acuerdo censurado y entonces no cabría la simple protección del imperio de la legalidad abstracta y objetiva. Por lo tanto, contra el acto general contenido en el Acuerdo no cabe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sino la de simple nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., pues es a través del contencioso objetivo de nulidad que se preserva el interés jurídico que se estima conculcado con esta clase de decisiones de la administración.** De esta manera, pese a que la parte actora ha insistido a lo largo del proceso que la acción instaurada es la de nulidad y restablecimiento del derecho, la legalidad del acto no es susceptible de examinar, sino a través de la acción de simple nulidad, que en caso de prosperar, retrotrae la situación a la existente con anterioridad al acto, en razón de los efectos *ex tunc* que se derivan del contencioso popular de anulación, sin que ello constituya restablecimiento alguno, pues es una consecuencia obligada de tal declaratoria. Ha de señalarse, así mismo, que en este caso no tendría aplicación la teoría de los motivos y finalidades, por cuanto fue concebida para el evento en que el acto sea de contenido particular y el censor pretenda sólo su nulidad. La parte apelante también hace consistir su censura en que el acto demandado desconoció derechos adquiridos. En el artículo undécimo dispuso el mismo ordenamiento que el Fondo Territorial de Pensiones sustituiría al liquidado, entre otras obligaciones, en la de pagar las pensiones reconocidas por las Empresas Públicas Municipales de Barranquilla en Liquidación, a sus trabajadores. No encuentra, por tanto la Sala, que se hayan quebrantado las disposiciones que señaló la parte actora, pues el pago de las obligaciones fue simplemente transferido a otro fondo pensional; además, el acuerdo que creó el Fondo Territorial de Pensiones, nuevo ente obligado, para constituirlo hubo de observar las previsiones del Decreto 1296 de 1994 sobre fondos de pensiones, acto que, por demás, no obra en el presente proceso y tampoco es objeto del presente debate. En este orden, concluye la Sala que procede revocar la decisión inhibitoria del Tribunal y, en su lugar, habrá de denegar las súplicas de la demanda.”<sup>2</sup> (Subrayas y negrillas del Despacho).*

Ahora bien, el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, es del siguiente tenor:

*“ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a*

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. Dra. Ana Margarita Olaya Forero. Sentencia del 30 de noviembre de 2006. Radicación: 08001-23-31-000-1999-06234-01(6234-05).

contratos y de reparación directa, **siempre que sean conexas** y concurran los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, **será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad**. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.” (Subrayas y negrillas del Despacho).

Indica lo anterior que cuando las pretensiones sean conexas, podrán acumularse, siempre que no se excluyan entre sí, caso en el cual procederá que se propongan como principales o subsidiarias; que no haya operado el fenómeno de la caducidad; que su trámite obedezca al mismo procedimiento y, cuando se acumulen otras pretensiones a las de nulidad simple, corresponderá al competente para conocer de la nulidad, asumir el conocimiento de la actuación.

En este caso la conexidad de las pretensiones está demostrada si se tiene en cuenta que lo que se busca es el reconocimiento de un sobresueldo por trabajar en un establecimiento educativo que de hecho se asimila a las escuelas unitarias, pero que no ha sido reconocido por la administración, indicando con ello que para acceder al beneficio se hace necesario declarar, no sólo la nulidad del acto particular por medio del cual se negó el derecho, sino aquellos generales que no reconocen a la entidad educativa como unitaria, para que la demandante pueda acceder al derecho; adicionalmente las pretensiones no se excluyen entre sí; la demanda se presentó dentro del término de caducidad para cada uno de los actos (los generales no la tienen y los particulares se encuentran afectados con una caducidad de cuatro meses, aunque en este caso se trata de una prestación periódica); el procedimiento a seguir para alcanzar la anulación de los actos es el mismo, es decir, el ordinario definido en la Ley 1437 de 2011 y, como se trata de una pretensiones de nulidad, acumuladas con una de nulidad y restablecimiento del derecho, el conocimiento del asunto debe radicarse en cabeza del funcionario con competencia para adelantar el medio de control de nulidad.

En ese sentido encuentra el Despacho que los actos generales demandados, es decir, el Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009 y la Resolución 0102892 del 11 de agosto de 2010, fueron expedidas por el Gobernador de Antioquia y el Secretario de Educación para la Cultura de Antioquia (entidad departamental), respectivamente.

Así las cosas, en estricta aplicación del artículo 152, numeral 1, de la Ley 1437 de 2011,<sup>3</sup> en armonía con el numeral 1 del artículo 165 ibídem, la autoridad competente para conocer de las nulidades de actos generales y abstractos, emitidos por entidades del orden departamental, es el Tribunal Administrativo.

Ahora, si bien, en los albores de la actuación este Despacho dispuso remitir lo actuado ante el H. Tribunal Administrativo de Antioquia, atendiendo, precisamente, a que tratándose de una nulidad de un acto emitido por el Departamento de Antioquia, era dicha Corporación la competente para conocer el asunto; y que la Sala Primera de Oralidad, en cabeza del H. Magistrado Dr. Alvaro Cruz Riaño,<sup>4</sup> indicó que era este Juzgado el competente; al haberse allegado por la parte demandante el Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009, uno de los afectados de nulidad acorde con lo indicado en la demanda, se pudo establecer que junto con la Resolución 0102892 del 11 de agosto de 2010, son actos generales y abstractos, lo que indica que la acción idónea para ellos es la de nulidad y que, efectivamente, la competencia radica en el superior de esta agencia judicial, observando que a ella se acumuló la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de los restantes actos administrativos.

Por demás, al observar el contenido del auto proferido por la Sala Primera de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, se encuentra que la motivación de la decisión giró en torno de la definición de la competencia por el factor cuantía respecto de los actos particulares, es decir, los afectados por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sin que se hiciera mención a la específica situación del Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009 y la Resolución 0102892 del 11 de agosto de 2010, razón por la cual, este Funcionario insiste, y con el respeto que siempre lo ha caracterizado frente a las decisiones del superior, que la situación de los actos generales, de cara a la competencia para conocer de la nulidad, no se encuentra definida, siendo del caso remitir la actuación ante el H. Tribunal Administrativo de Antioquia, por la demostrada incompetencia en cabeza de este fallador.

Por lo expuesto, el Juzgado Veintiséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín,

## **RESUELVE**

**PRIMERO:** Atendiendo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta decisión, declararse incompetente para conocer de la acción de nulidad (artículo 137 del CPACA) intentada en contra del Decreto Departamental 1761 del 13 de julio de 2009 y la Resolución 0102892 del 11 de agosto de 2010; acumulada (artículo 165 del CPACA) con la pretensión de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 138 del CPACA), frente a los actos administrativos

---

<sup>3</sup> “...1. De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden departamental, o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas de los citados órdenes.”.

<sup>4</sup> Auto del 12 de julio de 2013, visible a folio 38 de la actuación.

E20120005323 del 27 de enero de 2012 y E2012000117966 del 25 de octubre de 2012, expedidos por la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia.

**SEGUNDO:** REMITIR el expediente ante el H. Tribunal Administrativo de Antioquia, para lo de su cargo (artículo 165, numeral 1 del CPACA).

**TERCERO:** Efectúese el respectivo registro en el sistema de gestión judicial.

**NOTIFIQUESE**

**NELSON URIEL MOSQUERA CASTRILLÓN  
JUEZ**

<p style="text-align: center;"><b>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</b> <b>JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN</b></p> <p><b>CERTIFICO:</b> En la fecha se notificó por ESTADO No. ____ el auto anterior.</p> <p>Medellín, _____ Fijado a las 8 a.m.</p> <p style="text-align: center;">_____ DIANA BOHÓRQUEZ VANEGAS Secretaria</p>
---