

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO



JUZGADO TERCERO (3°) ADMINISTRATIVO TRANSITORIO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil veintitrés (2023).

EXPEDIENTE	25269-33-33-001-2019-00022-00
DEMANDANTE	DIANA LIZETH JOYA RAMIREZ
DEMANDADO	NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

CUESTIÓN PREVIA

El artículo 155 numeral 2 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los medios de control 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 sin atención a su cuantía.

Por otra parte, a través del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, se dispuso, entre otras cosas, la creación de tres (3) juzgados administrativos transitorios en el Circuito de Bogotá cuya competencia comprende las reclamaciones salariales y prestacionales promovidas por servidores públicos de la Rama Judicial y con régimen similar.

En consecuencia, por medio del oficio CSJBTO23-483 del 6 de febrero de 2023 emitido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá se estableció que al Juzgado Tercero (3°) Administrativo Transitorio del Circuito de Bogotá le correspondía asumir el conocimiento de los procesos originarios de los Juzgados Administrativos del 46 al 57 del Circuito de Bogotá y Juzgados de Facatativá, Girardot, Leticia y Zipaquirá.

En el mismo sentido, se tiene que las medidas transitorias creadas mediante el Acuerdo PCSJA23-12034 de fecha 17 de enero del presente año, fueron objeto de prórroga hasta el día 15 de diciembre del año 2023, por medio del Acuerdo PCSJA23-12055 del 31 de marzo de 2023.

En este orden de ideas, y en atención a los referidos parámetros de competencia, y reparto, se avocará el conocimiento del presente asunto y proferirá la decisión que en Derecho corresponda.

EXCEPCIONES PREVIAS

Se observa que se contestó la demanda dentro de la oportunidad establecida para tal fin, y la entidad demanda propuso como excepciones previas la falta de competencia por razón de la cuantía y la falta de integración del litisconsorcio necesario, previstas en

los numerales 1º y 9º del artículo 100 del Código General del Proceso (fls. 13 y 14, 17 a 19, carpeta 013 "ContestacionDemanda" del expediente digital).

En tal sentido, se indicó respecto de la primera de ellas, que este juzgado no sería competente por razón de la cuantía como quiera que el artículo 155 del CPACA, numeral 2, establece la competencia de los jueces administrativos en primera instancia en relación con los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, cuya cuantía no supere los 50 SMLMV.

Para el efecto, alude a que en la demanda se estima la cuantía por un valor \$367.631.556, por la pretensión de la Prima Especial 30% del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y \$19.646.845 por la pretensión de la Bonificación Judicial, de manera que la suma de estos dos aspectos supera los 50 SMLMV establecidos en la norma, debiendo por lo tanto, declarar probada esta excepción y remitir el expediente al Tribunal Administrativo de primera instancia, conforme el artículo 152 del CPACA.

- **Solución excepción de falta de competencia por factor cuantía**

Respecto de la competencia en asuntos que atañen pretensiones de nulidad y restablecimiento de carácter laboral, como es el caso bajo estudio, el factor objetivo de cuantía establece la competencia del juez que deberá conocer del proceso; siendo así, el artículo 155, numeral 2, precisa que los jueces administrativos conocen de estos asuntos en primera instancia, en aquellos cuya cuantía no supere los 50 SMLMV, en cambio, si la cuantía supera ese monto, la competencia se asigna a los tribunales administrativos.

Ahora bien, para establecer cómo se calcula la cuantía, la misma ley fijó unas reglas, las cuales se encuentran en el artículo 157 *ibídem*:

***"Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía.** Para efectos de 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. (Destaca el Despacho)

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.

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." (Resaltado nuestro)

Al respecto, observa este Despacho al revisar el escrito de la demanda en el acápite respectivo de la cuantía que, son tres pretensiones distintas las que se ventilan, así:

- Una pretensión en la que se solicita el reconocimiento de la Prima Especial 30% del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, estimada por valor de \$38.424.533;
- Otra pretensión donde se solicita la bonificación (mal llamada prima en la demanda) por actividad judicial por una cuantía de \$18.252.000 y,
- La pretensión de la Bonificación Judicial por una cuantía estimada por valor de \$24.006.000.

Total acumulado de \$80.682.533 m/cte.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que, en los casos de acumulación de pretensiones, de conformidad con lo establecido en el artículo 157 de la Ley 1437 del año 2011, la competencia por razón de la cuantía se determinara con el valor de la pretensión mas alta, es decir, la que se cuantifique con un valor mayor a las demás.

En consecuencia, como en el caso de autos la pretensión más alta es la relacionada con la Prima Especial 30% del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, estimada por valor de \$38.424.533, cuyo valor no supera los 50 SMLMV para el año 2018 (cuando se radicó la demanda)¹ que lo era \$781.242, son entonces competentes los Juzgados Administrativos de Facatativá que por efectos de impedimento remiten para su conocimiento esta clase de procesos a los Juzgados Administrativos Transitorios, y no el Tribunal Administrativo de Cundinamarca como mal lo indicó el apoderado de la entidad demandada, razón por la cual se negará la excepción de falta de competencia por razón de la cuantía.

- **Solución excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario**

En relación con la segunda excepción, señaló que la defensa de la legalidad de los actos administrativos demandados está en cabeza del ejecutivo, motivo por el cual, se solicitó vincular al Ministerio de Hacienda y crédito Público, a la Presidencia de la República y al Departamento Administrativo de la Función Pública.

Así las cosas, este Despacho considera que no le asiste razón a la entidad demandada puesto que una cosa son las normas que dan fundamento a los actos administrativos y otra los efectos que producen dichos actos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el medio de control que se ha interpuesto es el de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo tanto, el pronunciamiento que se emita, en caso de accederse a las pretensiones formuladas, versaría sobre actos administrativos de carácter particular y, de ser el caso, sobre la procedencia de la excepción de inconstitucionalidad frente a la norma aplicada en los actos acusados, y

¹ Debe tenerse en cuenta que la demanda fue inicialmente presentada antes los Juzgados Administrativos de Bogotá, pero como el último lugar de prestación de servicios de la demandante fue en el municipio de Facatativá, la misma se remitió por competencia –factor territorial a los Juzgados Administrativos de Facatativá, tal como se desprende del acta de reparto visible en el folio 42 del archivo pdf 002 "DigitalizadoParte002" del expediente digital.

no sobre la legalidad en abstracto de las normas que les dieron sustento, lo cual es materia propia del medio de control de nulidad establecido en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

A su vez, la entidad o entidades competentes para defender, en sede judicial los actos demandados, en principio, son aquellas que los expiden, toda vez que son precisamente estas, las que tienen capacidad de disposición sobre aquellos, previo el cumplimiento de las respectivas normas, así como la facultada para ejecutar las acciones necesarias para darles cumplimiento, con base en los mandatos constitucionales y legales que las crean y establecen su naturaleza, competencias y funciones.

A partir de lo anterior, es evidente que la demandada cuenta con personería jurídica y está revestida de las facultades necesarias para ejercer su representación de manera autónoma, pues cuenta con la capacidad jurídica, administrativa y financiera para defender los actos administrativos que expide, motivo por el cual, no son de recibo los argumentos esgrimidos, por lo tanto, se negará la excepción previa de falta de integración del litisconsorcio necesario.

En relación con las demás excepciones propuestas en la contestación de la demanda, se resolverán en la correspondiente sentencia puesto que las mismas se oponen a las pretensiones formuladas.

Por otra parte, advierte este Despacho que resulta necesario analizar de oficio la siguiente excepción:

- **Ineptitud parcial de la demanda por falta de agotamiento de la actuación administrativa**

Al tenor de lo establecido en el artículo 138 del CPACA, *“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho (...)”*.

Por su parte, el artículo 161 del CPACA, consagró los requisitos que deben cumplirse con la presentación de la demanda y, específicamente en lo que refiere al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, estableció:

“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto. (negrilla fuera del texto)

Si bien es cierto que el artículo en cita, a diferencia del artículo 135 del antiguo CCA, se refiere a una de las etapas del procedimiento administrativo, esto es, la interposición de recursos, también es cierto, que a partir de la misma y con base en el denominado «privilegio de la decisión previa», es necesario que el administrado obtenga el

pronunciamiento de la administración, respecto de los derechos que pretende reclamar ante la jurisdicción, como quiera que *“la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez”*.

Al respecto, el H. Consejo de Estado, Sección Segunda-Subsección “A”, en providencia del 28 de julio de 2020, Radicación: 25000-23-42-000-2018-01939-01 (4767-2019), Magistrado Ponente Dr.: William Hernández Gómez, indicó:

“Ahora, es oportuno señalar que si bien con la Ley 1437 de 2011 desapareció el concepto de «vía gubernativa», ello no quiere decir que no subsista la obligación de pedir ante la administración el derecho que eventualmente se reclamará en vía judicial, es decir, no se ha eliminado ese requisito, por cuanto es claro que cuando se pretenda el reconocimiento de un derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, este se hace a través de la solicitud de nulidad del acto que creó, modificó o extinguió una situación jurídica para el demandante y su consecuente restablecimiento, concepto que se ha reconocido como el principio de la decisión previa².

...
En consecuencia, como presupuestos necesarios del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe existir: i) en primer lugar, una decisión de la administración sobre el derecho que posteriormente se debatirá ante la jurisdicción, es decir, el acto administrativo que creó, modificó o extinguió ese derecho, que se generó como consecuencia de la formulación de una petición por parte del interesado; y ii) en segundo lugar, si frente a esa decisión procede el recurso de apelación, este será entonces obligatorio y la parte demandante deberá acreditar, además, que se interpuso ese medio de impugnación antes de acudir a la vía judicial, al estar configurado por el legislador como un requisito de procedibilidad”.
(Negrillas del Despacho)

Se trata entonces de un requisito de procedibilidad necesario para acudir ante esta jurisdicción el cual, lejos de ser una mera exigencia formal del derecho de acción, es un presupuesto que permite a la Administración efectuar un pronunciamiento previo a ser llevada a juicio y que como tal le genera la confianza legítima de que por razones no discutidas no va a ser sorprendida.

Así mismo, dicho requisito puede concebirse en dos sentidos: 1) como una garantía y 2) como una obligación. Lo primero porque constituye un instrumento del cual goza el administrado para que las decisiones adoptadas por la administración, a través de un acto administrativo particular que perjudique sus intereses, sean reconsideradas por ella misma sin necesidad de acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es decir, se busca que la administración pueda enmendar los posibles errores subyacentes en sus propios actos administrativos sin necesidad de acudir a la vía judicial.

Por lo tanto, el interesado debe realizar la petición ante la entidad para que exista una decisión previa y se garantice el ejercicio de la función administrativa. Si no se cumple con este requisito, da lugar al rechazo de la demanda o la configuración de la excepción de ineptitud sustantiva de ésta.

² Al respecto, ver Sentencia del 26 de abril de 2018, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, radicación 52001-23-33-004-2014-00276 (3164-2015)

En el caso concreto, se observa del contenido de la demanda que la misma va dirigida a obtener el reconocimiento y pago de la prima especial del 30% contenida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992; la bonificación por actividad judicial y, la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013.

Sin embargo, al cotejar las pretensiones con el escrito de reclamación previa presentado el día 29 de agosto de 2017, ante la Dirección Seccional de Administración judicial (visible en los folios 35 a 37 del archivo pdf 002 "DigitalizadoParte002" del expediente digital), encuentra esta juez que no se elevó solicitud alguna respecto a la denominada «bonificación por actividad judicial», contenida en los Decretos 3131 del año 2005, 403 del año 2006 y siguientes.

En definitiva, del análisis de lo pretendido por la parte actora tanto en sede judicial como administrativa, emerge con claridad que existe en el *sub judice* una falta de decisión previa de la administración frente a lo deprecado en el medio de control que ocupa la atención, que imposibilita a la jurisdicción para decidir frente a la totalidad de las pretensiones planteadas en el libelo introductorio, por no haber tenido la administración la oportunidad de pronunciarse con antelación, lo cual constituye una ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento de la reclamación administrativa que será declarada en la parte resolutive.

PROCEDENCIA DE LA SENTENCIA ANTICIPADA

El Despacho considera que en el caso bajo consideración se cumplen los requisitos previstos en el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo² para dictar sentencia anticipada, toda vez que:

1. El objeto del presente asunto es de puro Derecho.
2. No se requiere el decreto ni la práctica de pruebas.

DECRETO DE PRUEBAS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 173 del Código General del Proceso³, por cumplirse con los presupuestos de pertinencia⁴, conducencia⁵, y utilidad, se tendrá como prueba la documentación aportada por las partes.

Lo anterior, sin dejar de lado que la apoderada de la entidad demandada indicó que se deben tener en cuenta los antecedentes administrativos adjuntos con el escrito de la demanda.

³ «...Oportunidades probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente».

⁴ Para este Juzgado la pertinencia hace alusión a la relación que tiene lo que se pretende demostrar con el medio probatorio que se tiene.

⁵ El Despacho entiende por conducencia la aptitud que la ley le da a un medio probatorio para que con este se pueda demostrar un hecho.

En tal sentido, se tendrán como pruebas lo siguiente:

- ✓ Petición del 29 de agosto de 2017 mediante la cual se solicitó el reconocimiento de la prima especial del 30% contenida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013. (fls. 35 a 37 del archivo pdf 002 “DigitalizadoParte002” del expediente digital).
- ✓ Constancia del Sistema SIGCMA de fecha 8 de septiembre del año 2022, en la que se indican las fechas de vinculación de la actora con la Rama Judicial (Fl. 30, archivo pdf 013 “ContestacionDemanda” del expediente digital).

FIJACIÓN DEL LITIGIO

Teniendo en cuenta la demanda, su contestación, y el material probatorio aportado, se procederá a fijar el litigio de la siguiente manera:

Situación fáctica:

1°. Conforme lo probado en el plenario, la demandante prestó sus servicios a la entidad demandada desde el 22 de septiembre de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015.

2°. Mediante reclamación administrativa del 29 de agosto de 2017, solicitó el reconocimiento de la prima especial del 30% contenida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013, como remuneración mensual con carácter salarial, y el reajuste y pago de todas las prestaciones causadas. No obstante transcurrieron más de tres (03) meses sin que haya sido notificada la decisión expresa que la resolviera esta petición, configurándose el silencio administrativo negativo de que trata el artículo 83⁶ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3°. Por intermedio de su apoderado presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 15 de febrero de 2018, la cual se llevó a cabo y declaró fallida el 3 de mayo de 2018 (fls. 33 y 34, archivo pdf 002 “DigitalizadoParte002” del expediente digital).

En este orden de ideas, el Despacho considera que el **problema jurídico** se contrae a determinar si la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima especial del 30% contenida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013, como remuneración mensual con carácter salarial, y el reajuste y pago de todas las prestaciones causadas desde su vinculación con la entidad.

De igual manera, en caso de verificarse la procedencia de las pretensiones formuladas, se analizará si en el caso bajo consideración surge el fenómeno jurídico de prescripción trienal.

⁶ **ARTÍCULO 83.** Silencio negativo. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

...”

CONTROL DE LEGALIDAD

En consideración al Artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011, este despacho no encuentra irregularidad alguna que pueda conllevar a una posible nulidad y considerando que el control de legalidad tiene como objeto depurar de cualquier vicio el presente proceso, se procede a declarar saneado el mismo. Sin embargo, se exhorta a las partes si a bien lo tienen presentar en el término de ejecutoria del presente auto, presentar las correspondientes objeciones, sobre la posible existencia de vicios o irregularidades que consideren.

Así las cosas, en virtud del artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁷, una vez en firme las anteriores decisiones (procedencia de la sentencia anticipada, decreto de pruebas, fijación del litigio y control de legalidad), se concederá a las partes el término de diez (10) días para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rinda el concepto que estime pertinente.

En este punto, se reconocerá personería al abogado **JHON FREDY CORTES SALAZAR**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.013.362 y tarjeta profesional No. 305.261 del C.S. de la J., para representar a la demandada hasta esta etapa procesal en los términos del poder conferido (Fl. 24, archivo pdf 013 "ContestacionDemanda" expediente digital)

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO (3º) ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: AVOCAR el conocimiento del presente asunto, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: NEGAR las excepciones previas de falta de competencia por razón de la cuantía y de falta de integración de litisconsorcio necesario, por los argumentos señalados en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR probada de oficio la excepción previa de **ineptitud parcial de la demanda** por falta de agotamiento de la reclamación administrativa de la bonificación por actividad judicial, conforme a lo expuesto en las motivaciones de este auto.

CUARTO: DAR aplicación al trámite de sentencia anticipada previsto en el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en razón de lo expuesto en este auto.

QUINTO: PRESCINDIR de la audiencia inicial y **DECRETAR** como pruebas las documentales indicadas en esta providencia.

⁷ «Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito»

SEXTO: FIJAR el litigio dentro del presente asunto, en los términos indicados en este proveído.

SÉPTIMO: Una vez en firme las anteriores decisiones, **CONCEDER** a las partes el término de diez (10) días para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, y al Ministerio Público para que rinda el concepto que estime pertinente.

OCTAVO: RECONOCER personería al abogado **JHON FREDY CORTES SALAZAR**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.013.362 y tarjeta profesional No. 305.261 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a la demandada hasta esta etapa procesal; cuyo canal digital de notificaciones inscrito en el Registro Nacional de abogados es: jcortess@deaj.ramajudicial.gov.co; deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co

NOVENO: ADVIÉRTASELE a las partes que deberán allegar todas las comunicaciones y documentos que pretendan hacer valer dentro del caso bajo consideración únicamente a la siguiente dirección de correo electrónico: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

De igual manera, deberán atender los parámetros previstos en el artículo 78 del Código General del Proceso, so pena de la sanción allí prevista.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LILIANA MEJIA LÓPEZ
Juez

Firmado Por:
Sandra Liliana Mejía López
Juez
Juzgado Administrativo
003 Transitorio
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fdf43147efc55f0c93bba73c122e065453ac263211d6d639b482a759ae116eaf**

Documento generado en 25/07/2023 12:31:00 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>