

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO
Radicado:	25269-33-33-001-2019-00251-00
Demandante:	NANCY ÁLVAREZ SERRATO
Demandado:	NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG
Tercero:	SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO:	AUTO DECLARA FALTA DE COMPETENCIA Y ORDENA REMISIÓN

Facatativá, dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinte (2020)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre su admisión, la demanda interpuesta por NANCY ÁLVAREZ SERRATO, identificada con cédula de ciudadanía n.º 51.769.206, actuando a través de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de enero 18 de 2011 (L. 1437/2011), en contra de la NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN -FOMAG

No obstante, revisado su contenido, se advierte que este Juzgado no es el competente para conocer sobre el asunto planteado en la demanda, según lo dispuesto en el num. 2º del art. 155 de la L. 1437/2011; en consecuencia, se declarará aquella falta de competencia y se ordenará la inmediata remisión del expediente, con destino al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, atendiendo las siguientes,

2. CONSIDERACIONES

2.1. Lo que se demanda

Mediante escrito radicado el 24 de octubre de 2019 (fls. 1-22), la accionante formuló las siguientes pretensiones:

“DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Se declare la **nulidad** del oficio 2019543294 DEL 23 DE ABRIL DE 2019, expedida por el **Dr. Omar Hernando Alfonso Rincón, director de Talento Humano de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE**

CUNDINAMARCA, por la cual se negó el reconocimiento y pago de manera retroactiva de una **CESANTÍA PARCIAL** a mi mandante, docente **NANCY ÁLVAREZ SERRATO**.

2. Se declare que el (la) docente **NANCY ÁLVAREZ SERRATO**, tiene derecho a que la **NACIÓN (Ministerio de Educación Nacional)** le reconozca y pague a través del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** la **CESANTÍA PARCIAL de manera retroactiva**, tomando como base el tiempo de servicios a partir de su vinculación como docente el **30 DE ENERO DE 1992** mediante **DECRETO 085 DE DICIEMBRE 12 DE 1991** y liquidada sobre el último salario devengado a la fecha de la presentación de la prestación, con la totalidad de los factores salariales, de conformidad con la Ley 6ª de 1945, Decreto 2767 de 1945, Ley 65 de 1946, Decreto 1160 de 1947, ley 91 de 1989, ley 344 de 1996 que consagran su pago en forma retroactiva

3. Se declare que el (la) docente **NANCY ÁLVAREZ SERRATO**, tiene derecho a que la **NACIÓN (Ministerio de Educación Nacional – Fondo nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio)** liquide, reconozca y pague sus cesantías **de manera retroactiva**, conforme a la Ley 6ª de 1945, Decreto 2767 de 1945, Ley 65 de 1946, Decreto 1160 de 1947, ley 344 de 1996 que consagran su pago en forma retroactiva.

CONDENAS

1. Condenar a la **NACIÓN (Ministerio de Educación Nacional – Fondo nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio)** a pagar el valor de \$ 75.206.949 que resulta entre la diferencia de la cantidad efectivamente reconocida conforme a la Resolución 000140 DE 07 DE FEBRERO DE 2018, equivalente a \$19.312.535 con el resultante de la reliquidación por concepto de la CESANTÍA retroactiva debidamente liquidada, desde el 30 DE ENERO DE 1992, momento de su vinculación a la docencia oficial, es decir la suma de \$94.519.848.

2. Condenar a la **NACIÓN (Ministerio de Educación Nacional – Fondo nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio)** a pagar el mayor valor que resulte de la cesantía retroactiva debidamente liquidada, contado desde el momento de presentación de esta demanda, hasta el momento en que la entidad efectúe el reconocimiento y pago de la diferencia que mi representado se encuentre cobrando

3. Ordenar a la entidad demandada a que dé cumplimiento al fallo conforme a lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 192 y numerales 1, 2 y 3 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011.

4. Condenar a la entidad demandada a que sobre las sumas adeudadas a mi poderdante, se incorporen los ajustes de valor, conforme al índice de precios al consumidor, según lo estipula en el último párrafo del artículo 187 de la Ley 1437 del 2011.

5. Condenar a la entidad demandada al reconocimiento y pago de los intereses moratorios, sobre las sumas adeudadas a mi mandante, conforme a lo dispuesto en el párrafo 3º del artículo 192 y numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 del 2011.

6. Condenar en costas a la entidad demandada conforme a lo estipulado en el artículo 188 de la Ley 1437 del 2011.” [sic]

2.2. Tesis del Despacho

El Despacho sostendrá, **(i)** que no es el competente para conocer sobre el presente asunto, según lo dispuesto por el num. 2 del artículo 155 de la L. 1437/2011, **(ii)** en consecuencia, ordenará la remisión del expediente al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, a fin de que se surta el trámite del medio de control interpuesto.

2.2.1. Esquema metodológico para respaldar la tesis

En efecto, para sustentar la tesis planteada, se desarrollará, en su orden, las siguientes premisas: **(i)** analizará lo atinente a la naturaleza de las cesantías y a la competencia para el conocimiento de aquellos litigios que, en medio de control de nulidad y restablecimiento, sean objeto de controversia, **(ii)** revisará la competencia de los Juzgados Administrativos en asuntos laborales y, por último, **(iii)** determinará las consecuencias prácticas de las conclusiones para el caso en concreto.

a. La naturaleza de las cesantías como prestaciones de carácter unitario y su competencia por el factor cuantía.

Las cesantías son un derecho prestacional a favor del trabajador que queda cesante y están a cargo del patrono, las cuales corresponden a *“un mes de salario por cada año de trabajo, y proporcionalmente por las fracciones de año”*¹

Respecto a su naturaleza, como prestación periódica o unitaria, el H. Consejo de Estado², indicó:

“Al respecto es pertinente resaltar que las cesantías **no son una prestación periódica** si no que se causan por periodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que las origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya control de legalidad está sometido a término de caducidad.

En resumidas cuentas, como el acto de reconocimiento y pago de las cesantías es un acto definitivo mediante el cual el interesado conoce el tiempo, régimen y valores utilizados para su liquidación, es el idóneo para ser demandado ante esta jurisdicción previo agotamiento de recursos administrativos si a ello hubiere lugar, en el término de 4 meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad, siendo improcedente una petición posterior para revivir términos periclitados.” (Negrilla del Despacho)

Ahora bien, si bien es cierto que existe la posibilidad de pagos parciales de las cesantías cuando se dan supuesto de hecho como, por ejemplo, las solicitudes destinadas a cubrir reparaciones locativas, esto no modifica su carácter de prestación unitaria *“que, aún cuando su liquidación se realice*

¹ Literal f), artículo 12 de la Ley 6ª de 1945

² CE, S 2, Sentencia de 18 de mayo de 2018, S. Ibarra; CE, S 2, Sentencia de 4 de agosto de 2010. Rad. 250002325000200505159-0, M.P. G. Arenas.

de manera anual o, excepcionalmente, al retiro del empleado, se agota al momento de la expedición del respectivo acto que las reconozca”³.

Es así, como para el Consejo de Estado itero que las cesantías, independientemente de la periodicidad de su causación, son consagradas como prestaciones unitarias, sujetas a un término de caducidad y demás prerrogativas que las excluyen del régimen especial para las prestaciones periódicas consagradas en la L.1437/2011⁴.

Determinado lo anterior, resulta pertinente señalar lo establecido por el legislador en cuanto al factor de cuantía para efectos de establecer la competencia, señalando, en la L.1437/2011 que:

“ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA
(...)

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.”

Al respecto, la Alta Corte⁵ impuso una regla muy clara en lo concerniente a la determinación de la cuantía como factor de competencia, en aras de garantizar el debido proceso:

“Ahora bien, examinado el contenido de las providencias censuradas, la Sala encuentra que si bien la autoridad judicial tutelada en el auto de 18 de septiembre de 2014 citó los incisos finales del artículo 157 del CPACA, que se refieren a la competencia por razón de la cuantía, lo cierto es que asumió que el monto solicitado por la actora como liquidación parcial de sus cesantías, corresponde al periodo comprendido entre el 22 de enero de 2014, que fue la fecha en que ella solicitó al ente territorial el reconocimiento y pago de sus cesantías parciales, y el 3 de septiembre siguiente, que es el momento en el que presentó la demanda.

Entonces, **la autoridad tutelada, sin referencia legal o jurisprudencial, mediante una serie de operaciones matemáticas** tomó la cantidad de días que hay entre tales fechas, que son en total 221, como divisor de la cuantía estimada por la actora en la demanda, lo que arrojó un cociente de \$236.505, el cual multiplicó por 30, que son los días de un mes, y el producto, lo volvió a multiplicar por 4, que son los meses de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. El resultado de tal cálculo fue inferior a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes, por ello, en aplicación del artículo 155, numeral 2, determinó que la competencia era de los Juzgados.

(...)

Pues bien, **la Sala no encuentra en tales providencias el sustento que permitió realizar las operaciones matemáticas que hizo la**

³ CE, S 2, Sentencia de 9 de abril de 2014, G. Gómez.

⁴ Como es sabido, la L. 1437/2011 señaló un tratamiento especial para las prestaciones periódicas, como la pensión, como es el caso de la imposibilidad de configuración de la caducidad consagrada en el literal c del num 1 del artículo 164 *ejusdem* y la determinación de la cuantía para efectos de la competencia establecida en el artículo 157 *ibidem*.

⁵ CE, S 5, Sentencia de 20 de abril de 2015, L. Bermúdez.

autoridad judicial tutelada. Así como no encuentra la justificación para indicar que la fecha en que la actora presentó la solicitud de retiro parcial de sus cesantías o en la fue vinculada por la entidad territorial donde labora y el momento en que presentó la demanda, pueden ser números divisores de la cuantía estimada en la demanda; o que se deban tener en cuenta los meses de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho como factor para multiplicar los montos previamente divididos. Esta situación por sí sola determina la existencia de una vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la tutelante” (Negrilla extratexto)

Por lo anterior, fácil se concluye que, atendiendo al carácter unitario de las cesantías, en aquellos litigios que versen sobre esta prestación social, la cuantía debe ser determinada por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin ser necesario la realización de operaciones matemáticas u otros análisis diferentes, puesto que de ello depende la determinación, a su vez, de la competencia.

b. Competencia de los Juzgados Administrativos en asuntos laborales.

El num. 2° del art. 155 de la L. 1437/2011 se encargó de regular el factor cuantía con el cual determinar la competencia de los Juzgados Administrativos en primera instancia en lo atinente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando el debate judicial propuesto se deriva de asuntos de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, para tal efecto la norma dispone que el ámbito de competencia alcanza a aquellos asuntos en que la cuantía no exceda de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes-SMLMV.

A su turno, en el art. 152 se reguló la competencia de los Tribunales Administrativos, en primera instancia, determinando que en aquella materia el Tribunal conocería de asuntos que excedan los 50 SMLMV.

De lo anterior, se puede concluir, preliminarmente, que en lo que atañe a la nulidad y restablecimiento del derecho en asuntos laborales, los Juzgados Administrativos tienen que conocer aquellos casos en que la cuantía de las pretensiones no exceda los 50 SMLMV, en lo que sea superior el Tribunal Administrativo será el competente.

Ahora bien, respecto a los parámetros que hay que tener en cuenta para el momento de la estimación de la cuantía⁶, el artículo 157 *ibídem* determina:

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. (...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda (...)

⁶ Cfr. CE, S 5, Sentencia de 20 de abril de 2015, L. Bermúdez.

No puede perderse de vista que el art. 162, al señalar los requisitos de la demanda, en su numeral 6°, establece la exigencia, a cargo del demandante, por supuesto, de señalar “*la estimación razonada de la cuantía cuando sea necesaria para determinar la competencia*”, lo cual debe leerse en clave de los arts. 152 –competencia de los tribunales administrativos en primera instancia-, 155 –competencia de los jueces administrativos en primera instancia- y 157 – competencia por razón de la cuantía-, puesto que su lectura integral permite concluir que lo pretendido por el demandante define la competencia de la autoridad judicial.

De esta forma, resulta claro que, en asuntos laborales, debatidos a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el criterio definitorio de la competencia responde a la cuantía que, a su vez, está fijada por el valor de lo que pretenda quien demande.

c. Caso en concreto

En el caso *sub iúdice* se encuentra que la accionante pretende que se declare la nulidad del oficio n.º 2019543294 de 23 de abril de 2019, que negó el reconocimiento y pago de sus cesantías aplicando el régimen de retroactividad, en ese sentido, en el acápite denominado “DISCRIMINACIÓN RAZONADA DE LA CUANTÍA”, que integra la demanda, la accionante estima las pretensiones por un valor de **\$75.206.949⁷**, que corresponde a la diferencia entre el valor pagado a su favor y el que debió ser reconocido aplicando el régimen de retroactividad.

Ahora bien, teniendo en cuenta que para el año 2019, en el que se presentó la demanda, el salario mínimo legal mensual vigente asciende al valor de **\$828.116⁸** y que la suma que sustenta el debate excede los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, esto es, **\$41.405.800**, monto establecido en la ley como límite para fijar la competencia en razón a la cuantía radicada en este Juzgado, se procederá a la declaración de falta de competencia y se remitirá al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para su reparto.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia para conocer del asunto propuesto por Nancy Álvarez Serrato, por el factor cuantía.

⁷ Folio 21 del expediente.

⁸ Decreto 2451 del 27 de diciembre de 2018

SEGUNDO: ORDENAR el inmediato envío del expediente a la oficina de reparto del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda.

TERCERO: Por Secretaría, déjense las constancias y anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

002-I-000