REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá, D. C., 30 de abril de 2014

Aprobado según Acta No. 031 de la fecha

Magistrado Ponente: **ANGELINO LIZCANO RIVERA**

Radicación No. **11001010200020140081000**

Referencia:	**Conflicto Negativo de Jurisdicciones.**
Colisionantes:	**Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín y Juzgado Laboral del Circuito de Rionegro - Antioquia.**
Tema:	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurada por la señora Blanca Nubia Gómez Zuluaga contra la Nación - Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
Decisión:	**Dirime asignando el conocimiento al Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín.**

ASUNTO A DECIDIR

Se pronunciará la Sala sobre el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre el **Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín** y el **Juzgado Laboral del Circuito de Rionegro - Antioquia,** con ocasión del conocimiento de la demanda de Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurada a través de apoderada por la señora Blanca Nubia Gómez Zuluaga contra La Nación - Ministerio de Educación Nacional y El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

ANTECEDENTES

La señora Blanca Nubia Gómez Zuluaga, por conducto de apoderado judicial presentó el día 19 de diciembre de 2013, demanda de Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra La Nación - Ministerio de Educación Nacional y El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin que se declarara nulo el acto ficto derivado del silencio administrativo, frente a la petición incoada el 31 de mayo de 2012, que negó el pago de la sanción moratoria y en consecuencia obtener el reconocimiento y cancelación de la sanción por mora establecida en la Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006, por el pago tardío de la cesantías parciales reconocidas mediante la Resolución Nº 0104917 del 31 de agosto de 2010, más los intereses de dicha suma.

PRONUNCIAMIENTO DE LAS AUTORIDADES COLISIONANTES

La demanda incoada le correspondió por reparto al **JUZGADO VEINTIDÓS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, pronunciándose sobre su admisión mediante auto interlocutorio del 26 de febrero de 2014[1], a través del cual, luego de revisado el libelo, se aprestó a realizar análisis del punto de la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa respecto de los procesos impulsados para lograr el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no cancelación oportuna de las cesantías, y para tal efecto, luego de realizar un recorrido evocativo de las diferentes posturas jurídicas que sobre el tema se han planteado a nivel del Consejo de Estado, concluyó que ese despacho carece de competencia por Jurisdicción para proferir pronunciamiento admisorio de la demanda, y que la competencia para tramitar este tipo de procesos, corresponde a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad del Trabajo y la Seguridad Social.

[1] *Folio 32 a 34 C.o.*

El sustento de su postura, que se resume en que en el evento que exista una resolución en firme que reconozca la cesantía de forma parcial o definitiva y el no pago o la cancelación de dicha prestación por fuera del término establecido en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006 que subrogó el artículo 2 de la Ley 244 de 1995, la sanción moratoria aplica de manera automática, es decir, que se hace exigible por ministerio de la ley y por tanto su cobro puede efectuarse por la vía ejecutiva ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral, tiene pedestal en la decisión del Consejo de Estado del 27 de marzo de 2007[2], siendo Consejero Ponente el doctor Jesús María Lemos Bustamante, como en la sentencia proferida por esa misma Corporación el 25 de noviembre de 2010[3], con Ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Razones por las cuales el titular de ese Juzgado, dispuso la remisión del legajo a la Jurisdicción Ordinaria, representada por los Jueces Laborales del Circuito de Rionegro – Antioquia.

Arribadas las diligencias al **JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE RIONEGRO - ANTIOQUIA**, mediante proveído del 19 de marzo de 2014[4], declaró su incompetencia para conocer del asunto y propuso conflicto negativo de jurisdicción, argumentando que la Litis planteada debía ser dirimida por la jurisdicción de Contencioso Administrativa, en virtud de lo dispuesto en los numerales 2, 4 y 6 del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

Además de lo anterior, sustenó su decisión en el auto SPO-291-AP del 23 de julio de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia, dentro de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Nación - Ministerio de Educación Nacional y FOMPREMAG, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Duque Gutiérrez, en la que indicó:

---

[2] *Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.- Radicado N°76001233100020002513 01*
[3] *Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección segunda – Subsección A.- Radicado 25000023250002004017540 1*
[4] *Folio 39-41 C.o*

"En el caso concreto, el actor no está solicitando que se le cancelen las cesantías, (las cuales afirma ya se le pagaron), sino impugnando el acto administrativo ficto que le negó el reconocimiento de la sanción moratoria; y ante la existencia de tal acto el medio de control es el de la nulidad y restablecimiento del derecho y la Contenciosa Administrativa la Jurisdicción que debe conocer de él. (…)"

CONSIDERACIONES

Competencia. El artículo 256 numeral 6° de la Constitución Política indica que corresponde a esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria, *"dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones".* Por su parte, el artículo 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, en su numeral 2° dispone que son funciones de esta Superioridad: *"Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo los que se prevén en el artículo 114, numeral Segundo de esta ley y entre los consejos seccionales o entre dos salas de un mismo consejo seccional".*

Existencia del conflicto. Existe conflicto de jurisdicciones cuando dos o más funcionarios investidos de competencia, esto es, de la facultad para conocer, tramitar y decidir un caso concreto, se disputan el conocimiento de un proceso, bien porque ambos estiman que es de su conocimiento, caso en el cual será *positivo* o por considerar que no les corresponde, evento en el cual será *negativo* y para que se estructure o proceda es necesario que se presenten los siguientes presupuestos: ***a)*** *Que el funcionario judicial esté tramitando determinado proceso;* ***b)*** *Que surja disputa entre el funcionario que conoce el caso y otro u otros acerca de quién debe conocerlo y* ***c)*** *Que el proceso se halle en trámite.*

Una vez establecido que se configuró un conflicto negativo de jurisdicciones, entrará la Sala a analizar los supuestos fácticos, para de esta forma resolver la colisión y asignar la competencia de la demanda a uno de los funcionarios judiciales.

Del asunto a resolver.-Se discute el conocimiento en este asunto, de la demanda de **Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho** instaurada por la señora Blanca Nubia Gómez Zuluaga contra la Nación - Ministerio de Educación Nacional y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin que se declarara nulo el acto ficto derivado del silencio administrativo, frente a la petición incoada el 31 de mayo de 2012, que negó el pago de la sanción moratoria y en consecuencia obtener el reconocimiento y cancelación de la sanción por mora establecida en la Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006, por el pago tardío de la cesantías parciales reconocidas mediante la Resolución Nº 0104917 del 31 de agosto de 2010, más los intereses de dicha suma.

Solución del mismo: Ahora bien, el ejercicio de la potestad jurisdiccional debe enmarcarse dentro de las competencias reglamentadas por el Legislador al distribuir los asuntos de los cuales le corresponde conocer a los distintos jueces y tribunales del territorio nacional, ya que los términos jurisdicción y competencia entrañan conceptos distintos, en la medida que la primera responde a la facultad de administrar justicia y la segunda a la atribución para conocer de determinado asunto, las dos guardan estrecha relación y no es posible separarlas, sobre todo en sistemas de derecho como el nuestro, donde convergen varias jurisdicciones como la ordinaria, contencioso administrativa, penal y penal militar, eclesiástica, etc., siendo apenas lógico entonces que si el funcionario carece de jurisdicción para asumir el conocimiento de un litigio, desde luego también carezca de competencia.

En todo caso, como esa distribución obedece a unos criterios adoptados por el Legislador en orden a asegurar la adecuada y eficiente atención de las distintas clases de controversias sometidas al poder jurisdiccional, la definición de los conflictos por el conocimiento de un asunto, lo cual entraña simultáneamente establecer la competencia en un juez unipersonal o colegiado, remite a la Sala en el ejercicio de su función, a las reglas generales que el Legislador ha señalado para el efecto, sobre cuyas pautas el

derecho procesal y la jurisprudencia han precisado en orden a preservar las facultades del juez natural llamado por la ley a conocer de determinado litigio.

Es así, que de acuerdo con dichas reglas, la competencia generalmente se determina por ciertos factores, como el objetivo, delimitado por la naturaleza del asunto y la cuantía; el subjetivo, referido a la calidad de las partes que intervienen en el litigio; el funcional, relativo a la instancia; el territorial, respecto al domicilio de las partes y el de conexión o fuero de atracción, en virtud del cual un solo juez puede decidir distintas pretensiones acumuladas que por su naturaleza u otros factores que le correspondería conocer a jueces distintos.

Hecha la observación anterior, ha de precisarse cómo el Legislador a través de la Ley 1437 de 2011, expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que entró en vigencia del 2 de julio de 2012 – ver artículo 308 *ibídem*, esto es, con anterioridad a la interposición de la presente demanda, estableciendo la acción enunciada - **ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO,** en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

La norma citada establece:

> *"**Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho**. 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; también podrá solicitar que se le repare el daño.** La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*
>
> *Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.* (Resalta la Sala).

Ahora, el numeral 4 del artículo 104 ibídem señaló:

> *"**Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** 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.*
>
> *Igualmente conocerá de los siguientes procesos:*
>
> *(…)*
> *4**. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado**, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.*

Así las cosas, al concordar las normas transcritas con las pretensiones de la demanda, y el ejercicio de la acción escogida por el usuario de justicia, esto es la **ACCIÓN DE NULIDAD** y **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, debe valorarse que dicha acción fue como se dijo expresamente asignada por el Legislador a la Jurisdicción Contencioso Administrativa en las normas previamente citadas por lo tanto existiendo norma expresa sobre la jurisdicción competente para asignar el conocimiento de dichas acciones no le es dable al juez del conflicto variar dicha asignación.

En este orden de ideas, por la materia o naturaleza del asunto, teniendo como presupuesto que la demanda propuesta por la actora, lo es en ejercicio de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho prevista en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en procura de obtener, según las pretensiones, la nulidad del acto ficto derivado del silencio administrativo, frente a la petición incoada el 31 de mayo de 2012, que negó el pago de la sanción moratoria y en consecuencia obtener el reconocimiento y cancelación de la sanción por mora establecida en la Ley 244 de 1995 y Ley 1071 de 2006, por el pago tardío de la cesantías parciales reconocidas mediante la Resolución Nº 0104917 del 31 de agosto de 2010, más los intereses de dicha suma, le corresponderá conocerlo a la Jurisdicción

Contencioso Administrativa tal como lo previó la norma precitada, como habrá de declararlo la Sala, adscribiéndolo al **JUZGADO VEINTIDÓS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**.

Además debe señalarse que las pretensiones de la demandante están encaminadas a que dicha jurisdicción declare nulo un acto ficto producto del silencio administrativo de la administración pública y que como consecuencia de dicha declaración se ordene el resarcimiento de los derechos con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, es decir en concordancia con la naturaleza declarativa del proceso contencioso administrativo.

Ahora bien, suficientemente ilustrada esta Sala sobre los antecedentes de la colisión en estudio, pues han sido múltiples los casos ya decididos bajo los anteriores parámetros, como los radicados 11001010200020130102200 M P. Julia Emma Garzón de Gómez y 11001010200020130118100 M.P. Henry Villarraga Oliveros; entre otros.

Así las cosas, no hay duda que el asunto sometido a estudio es de competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tal como lo previó el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 que adscribió de manera expresa: "*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…*", a donde se asignará su conocimiento en esta oportunidad representada por el **Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín**.

En mérito de lo expuesto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones legales y constitucionales,

RESUELVE

Primero.- DIRIMIR el conflicto de jurisdicciones, declarando que la competencia para conocer de la demanda de Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurada por la señora Blanca Nubia Gómez Zuluaga contra La Nación - Ministerio de Educación Nacional y El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, le corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, representada por el **JUZGADO VEINTIDÓS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído, en consecuencia envíese inmediatamente el expediente al citado Despacho Judicial.

Segundo.- Remítase copia del presente pronunciamiento **Juzgado Laboral del Circuito de Rionegro - Antioquia,** para su información.

Tercero.- Por secretaría líbrense las comunicaciones de ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA MERCEDES LÓPEZ MORA
Presidenta

PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO
Vicepresidente

JOSÉ OVIDIO CLAROS POLANCO
Magistrado

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ
Magistrada

ANGELINO LIZCANO RIVERA
Magistrado

NÉSTOR IVÁN JAVIER OSUNA PATIÑO
Magistrado

WILSON RUIZ OREJUELA
Magistrado

YIRA LUCÍA OLARTE ÁVILA
Secretaria Judicial