

CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS - Entre el Tribunal Administrativo del Atlántico y el Juzgado Primero Administrativo de Santa Marta / ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Pensión de gracia / COMPETENCIA TERRITORIAL - Saneamiento de nulidad

Se trata de establecer cuál es el despacho judicial competente, por el factor territorial, lo primero que se debe advertir es que, en los casos de conflicto de competencia por el factor territorial, el tema de la nulidad procesal y su saneabilidad son temas inseparables. En efecto, conforme a la legislación civil, la competencia por el factor territorial es un asunto que debe determinarse al inicio del proceso y si, por alguna circunstancia, dicha competencia se definió de manera equivocada y la parte afectada no alegó el error como excepción previa, el art. 144 del C.P.C. establece que el juez que empezó a conocer del proceso, debe continuar haciéndolo. Así las cosas, es claro que en procedimiento civil, el conflicto por falta de competencia territorial solo se puede presentar hasta antes de que se dé traslado a la demandada, oportunidad para proponer excepciones previas pues, una vez transcurrida esta oportunidad, la ley se encarga de definir el conflicto, radicando la competencia en cabeza del juez que inició el conocimiento. El Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante auto del 14 de junio de 2005 admitió la demanda; por auto del 03 de noviembre siguiente abrió el periodo probatorio por el término de 30 días; mediante auto del 10 de marzo de 2006 ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión y mediante providencia del 17 de abril de este último año se declaró incompetente para conocer de la demanda en razón del factor territorial y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo del Magdalena. Teniendo en cuenta que, en este caso, el hecho que produjo el daño a la señora García fue la cirugía realizada en el Hospital Santa Sofía de Manizales, es claro que el Tribunal competente es el de Caldas. No obstante lo anterior, la parte demandada no alegó, mediante el recurso de reposición, la supuesta falta de competencia territorial dentro del término de ejecutoria del auto admisorio de la demanda, ni lo hizo al contestar la demanda. Tampoco en esa oportunidad se suscitó el conflicto de competencias. Por lo anterior y en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal, se remitirá el expediente al Tribunal Administrativo del Atlántico, para que dicte sentencia.

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: JAIME MORENO GARCIA

Bogotá, D. C., quince (15) de mayo de dos mil siete (2007)

Radicación numero: 11001-03-25-000-2006-00142-00(C)

Actor: CARMEN ROSA LARA DE MANJARRES

Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION

Procede la Sala a definir el conflicto de competencia surgido entre el Tribunal Administrativo del Atlántico y el Juzgado Primero Administrativo de Santa Martha, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por la señora CARMEN ROSA LARA DE MANJARRES, contra la Caja Nacional de Previsión Social.

ANTECEDENTES

La actora, mediante apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A, demanda “la nulidad del artículo 2° de la resolución No. 005826 del 30 de septiembre de 2003 mediante la cual CAJANAL resolvió un recurso de apelación, declaró agotada la vía gubernativa y no accedió a la solicitud de revisión y/o reliquidación de una pensión gracia” y la nulidad del acto ficto presunto negativo constituido y declarado en la resolución antes citada, respecto del derecho de petición de fecha 13 de febrero de 2003.

EL CONFLICTO DE COMPETENCIAS

El Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante auto del 14 de junio de 2005 admitió la demanda; por auto del 03 de noviembre siguiente abrió el periodo probatorio por el término de 30 días; mediante auto del 10 de marzo de 2006 ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión y mediante providencia del 17 de abril de este último año se declaró incompetente para conocer de la demanda en razón del factor territorial y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo del Magdalena.

Manifestó que ese Tribunal carece de competencia territorial, pues de acuerdo con las certificaciones expedidas por el Tesorero del Fondo Educativo del Departamento del Magdalena y con la resolución No. 11555 del 21 de mayo de 2002, se evidencia que el último lugar donde la señora LARA DE MANJARRES prestó sus servicios fue en el departamento del Magdalena, por consiguiente, la competencia para conocer del asunto es el Tribunal Administrativo del Magdalena.

El expediente fue remitido por el Tribunal Administrativo del Atlántico para su reparto entre los Juzgados Administrativos de Santa Marta, por considerar que son tales operadores judiciales los competentes para conocer del mismo, en atención a las reglas de competencia territorial establecidas para los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

El Juzgado Primero Administrativo del Santa Marta, a quien correspondió por reparto conocer del presente asunto, por auto del 22 de septiembre de 2006, decidió enviar el expediente a esta Corporación para que se dirima el conflicto de competencia.

Considera que las pruebas documentales obrantes en el proceso demuestran que el último lugar donde la actora prestó sus servicios como docente fue el departamento del Magdalena y en atención a ello sería aplicable lo previsto en el literal c) numeral 2 del artículo 134D del C.C.A., es decir que comprobada la falta de competencia territorial, la Corporación remitente no podría seguir conociendo el asunto y se entendería configurada la causal de nulidad procesal consagrada en el numeral 2 del artículo 140 del C.P.C., sin embargo, dicha preceptiva debe armonizar de acuerdo con la realidad procesal y con toda la legislación complementaria existente al respecto.

Asevera que teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 5 del artículo 144 del C.P.C. y las actuaciones adelantadas en el proceso, se llega a la conclusión que el Tribunal Administrativo del Atlántico está en la obligación legal de seguir conociendo del asunto.

TRAMITE PROCESAL

Por auto del 22 de febrero de 2007, de conformidad con lo establecido en el inciso 3°, del artículo 215 del C.C.A., se ordenó correr traslado a las partes por el término común de 3 días.

CONSIDERACIONES

Se trata de establecer cuál es el despacho judicial el competente para conocer del asunto de la referencia, por el factor territorial.

La Sala comparte los argumentos expuestos por el Juzgado Primero Administrativo del Santa Marta, ya que el Tribunal Administrativo del Atlántico admitió la demanda sin hacer ninguna observación en ese momento sobre su incompetencia y solo vino a remitir el expediente cuando entró al despacho para dictar el correspondiente fallo. De otra parte, la Caja Nacional de Previsión Social no recurrió el auto admisorio, ni propuso la excepción previa de falta de competencia.

Como en el presente caso se trata de una incompetencia diferente de la funcional y como el Tribunal dio curso al proceso sin que la demandada propusiera la excepción de falta de competencia utilizando los medios que la ley le otorga, ésta queda radicada definitivamente en el Tribunal Administrativo del Atlántico que admitió la demanda, puesto que ha operado una causal de saneamiento que está prevista en el numeral 5° del artículo 144 del C.P.C., aplicable al sub lite, de conformidad con el artículo 165 del C.C.A., que dice:

“Artículo 144. Saneamiento de la nulidad. La nulidad se considerará saneada en los siguientes casos:

(...)

5. Cuando la falta de competencia distinta de la funcional no se haya alegado como excepción previa. Saneada esta nulidad, el juez seguirá conociendo del proceso.” (Subraya fuera de texto)

Se configura entonces una situación procesal que es subsanable y como la demandada no presentó en su oportunidad ninguna objeción, la Ley dispone expresamente que el juez siga conociendo del proceso, no siendo procedente invocar su incompetencia en otra etapa posterior.

Es decir, que como el Tribunal Administrativo del Atlántico admitió la demanda sin advertir la falla y la demandada no objetó el auto admisorio, ni alegó la falta de competencia en la contestación, ésta quedó radicada en ese Tribunal, sin que sea admisible, en el estado en que se encuentra el proceso (para proferir sentencia), invocar ausencia de competencia.

Esta Corporación en providencia del 18 de febrero de 2003, radicado No. 11001 03 15 000 2002 1196 01 (C-059), Consejero Ponente: Dr. Alier E. Hernández E., Actor: Fanny García M., señaló:

“ (...)

Lo primero que se debe advertir es que, en los casos de conflicto de competencia por el factor territorial, el tema de la nulidad procesal y su saneabilidad son temas inseparables. En efecto, conforme a la legislación civil, la competencia por el factor territorial es un asunto que debe determinarse al inicio del proceso y si, por alguna circunstancia, dicha competencia se definió de manera equivocada y la parte afectada no alegó el error como excepción previa, el art. 144 del C.P.C. establece que el juez que empezó a conocer del proceso, debe continuar haciéndolo. Así las cosas, es claro que en procedimiento civil, el conflicto por falta de competencia territorial solo se puede presentar hasta antes de que se dé traslado a la demandada - oportunidad para proponer excepciones previas- pues, una vez transcurrida esta oportunidad, la ley se encarga de

definir el conflicto, radicando la competencia en cabeza del juez que inició el conocimiento.

Ahora bien, teniendo en cuenta la remisión consagrada en el art. 165 del C.C.A., es necesario establecer si la normatividad que regula las nulidades, especialmente aquella que se refiere al saneamiento de las mismas, es aplicable en el proceso contencioso administrativo.

Sobre este tema la Sala Plena de esta Corporación ha dicho que, si bien es cierto en el proceso contencioso no existen excepciones previas, la norma no puede ser interpretada de manera restrictiva, so pena de desconocer el principio de primacía de lo sustancial sobre lo formal y el principio de celeridad. Estas son sus palabras:

“Desde este enfoque, es claro que las nulidades y demás irregularidades subsanables por la actuación procesal de las partes dentro del litigio, no pueden quedar supeditadas al requisito formal de su alegación inicial dentro de la oportunidad legalmente señalada para que quede trabada la litis, pues es obvio que si en el proceso contencioso administrativo desapareció la posibilidad de proponer excepciones previas, no ocurrió lo mismo respecto de otros aspectos determinantes de la competencia, como las nulidades y la forma de sanearlas, cuya vigencia y aplicación, por mandato expreso del artículo 165 del C.C.A. quedaron regidas por las disposiciones que, en lo pertinente, se encuentran previstas en el Código de Procedimiento Civil.

El saneamiento de algunas de las irregularidades consagradas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, por el silencio de las partes, está expresamente señalado en la ley procesal por lo que su consagración obedece más que al rígido criterio de su presentación bajo una denominación exceptiva que desapareció dentro de la regulación contencioso administrativa, a los principios orientadores de la actuación administrativa sobre economía, eficacia y celeridad; y sobre la prevalencia de lo sustantivo sobre lo formal establecido en la Constitución Nacional.

(...)

La posibilidad de sanear la nulidad por falta de competencia territorial, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es más clara aún, si se tiene en cuenta que el numeral 1° del art. 144 del C.P.C. establece que la nulidad se considera saneada cuando la parte que podía alegarla no lo hizo y, el último inciso del numeral 6°, establece que las únicas nulidades que no son saneables son las consagradas en los numerales 3° y 4° del artículo 140 y la proveniente de falta de jurisdicción o competencia funcional.

(...)

Lo último, esto es, la posibilidad de alegar los hechos constitutivos de excepciones previas al contestar la demanda, resulta de la simple asimilación de la oportunidad legal prevista en el C.P.C. para la advertencia del vicio

Lo anterior implica que si el demandado no interpuso recurso de reposición contra el auto admisorio de la demanda, y tampoco alegó los hechos que configuran la nulidad al darle contestación a la misma, perdió la oportunidad para cuestionar la validez de lo actuado en el proces. Es éste el entendimiento que, en opinión de la Sala, debe darse a las normas citadas del C.P.C., aplicables en el procedimiento contencioso administrativo, y cuyo propósito es asegurar que este tipo de nulidades sean declaradas en la etapa inicial del proceso, a fin de evitar dilaciones posteriores e injustificadas.

Conforme a lo expuesto, forzoso es concluir que también en el proceso contencioso administrativo la falta de competencia por el factor territorial sólo se puede alegar hasta la contestación de la demanda, pues de no hacerse en las oportunidades mencionadas, la propia ley se encargó de resolver el conflicto, radicando la competencia en cabeza del juez que primero conoció del proceso.

Por último, se debe tener en cuenta que aceptar que la falta de competencia territorial subsiste, aún después de transcurridas las oportunidades que, conforme a la ley, tiene el interesado para alegarla, implica dejar sin aplicación el art. 144. 5 del C.P.C. o, lo que es peor, sostener que el mismo sólo tiene aplicación en determinadas oportunidades procesales con lo que contraría, como se dijo, los principios de celeridad y de primacía de lo sustancial sobre lo meramente formal.

Caso Concreto

De acuerdo con los artículos 131.10 y 132.10 del C.C.A., en los procesos de reparación directa, la competencia, en razón del territorio, “se determinará por el lugar donde se produjo o debió producirse el acto o se realizó el hecho (...)”. Teniendo en cuenta que, en este caso, el hecho que produjo el daño a la señora García fue la cirugía realizada en el Hospital Santa Sofía de Manizales, es claro que el Tribunal competente es el de Caldas.

No obstante lo anterior, la parte demandada no alegó, mediante el recurso de reposición, la supuesta falta de competencia territorial dentro del término de ejecutoria del auto admisorio de la demanda, ni lo hizo al contestar la demanda. Tampoco en esa oportunidad se suscitó el conflicto de competencias.”

Por lo anterior y en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal, se remitirá el expediente al Tribunal Administrativo del Atlántico, para que dicte sentencia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, del Consejo de Estado,

RESUELVE

1º Declárase que el Tribunal Administrativo del Atlántico es el competente para conocer del proceso promovido por CARMEN ROSA LARA MANJARES. En consecuencia, remítasele el expediente.

2º Comuníquese esta decisión al Juez Primero Administrativo del Magdalena.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión celebrada en la fecha.

LIGIA LOPEZ DIAZ

Vicepresidente

ALBERTO ARANGO MANTILLA

CAMILO L. ARCINIEGAS ANDRADE

RUTH STELLA CORREA PALACIOS REINALDO CHAVARRO BURITICA
MAURICIO FAJARDO GOMEZ ENRIQUE GIL BOTERO
ALIER EDUARDO HERNANDEZ E. MARIA NOEMI HERNANDEZ P.
FILEMON JIMENEZ OCHOA JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE
GABRIEL EDUARDO MENDOZA M. JAIME MORENO GARCIA
ANA MARGARITA OLAYA FORERO RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO MARIA INEZ ORTIZ BARBOSA
JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE DARIO QUIÑONEZ PINILLA
BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ HECTOR J. ROMERO DIAZ
RAMIRO SAAVEDRA BECERRA MARTHA SOFIA SANZ TOBON
MERCEDES TOVAR DE HERRAN

Secretaria General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de agosto de 2019

