

ACCION DE REPETICION - Objeto / ACCION DE REPETICION - Competencia / ACCION DE REPETICION - Determinación de la competencia cuando la condena no fue impuesta por la jurisdicción contencioso administrativa / CONFLICTO DE COMPETENCIA - De jueces administrativos en acción de repetición en que la condena fue impuesta por la jurisdicción ordinaria

La acción de repetición faculta a las entidades estatales que han resultado responsables patrimonialmente en virtud de una condena judicial, una conciliación, o cualquier otra forma permitida por la ley para terminar un conflicto con el Estado, para reclamar a sus agentes los valores que hayan tenido que reconocer en razón de la conducta dolosa o gravemente culposa en que hayan incurrido. (...) para determinar la competencia en acciones de repetición originadas en procesos que hayan cursado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, basta acudir en forma exclusiva al principio de conexidad, previsto como principal en el artículo 7 [1] de la Ley 678 de 2001, sin perjuicio del criterio subjetivo de atribución de competencias que para los dignatarios con fuero legal contempla la misma Ley ([7] [pár. 1]) y sin que se requiera establecer la cuantía de la demanda, según lo disponían los artículos 132 y 134B del C.C.A., antes de la entrada en vigencia de la citada ley, por cuanto la aplicación de dichos artículos en estos casos está excluida en razón de que contrarían el factor de conexidad. No ocurre lo mismo para determinar el juez competente en los eventos que no encuadran dentro de los presupuestos de la aludida regla de competencia, como sucede con las acciones de repetición iniciadas con base en “condenas en la jurisdicción ordinaria en materia laboral a favor de trabajadores oficiales, condenas al Estado Colombiano en tribunales de arbitramento, o en la Corte Interamericana de Derechos humanos [...]”, entre otros casos, frente a los cuales el Consejo de Estado ha dicho que deben aplicarse plenamente las reglas de competencia del Código Contencioso Administrativo.

FF: LEY 678 DE 2001 - ARTICULO 7 PARAGRAFO 1 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 132 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 134B

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de agosto de dos mil nueve (2009)

Radicación número: 11001-03-15-000-2008-00422-00(C)

Actor: EMPRESA COLOMBIANA DE VÍAS FÉRREAS EN LIQUIDACIÓN

Demandado:

Se decide el conflicto negativo de competencias entre los Juzgados Treinta y Tres Administrativo de Bogotá y Décimo Administrativo de Medellín.

1.- ANTECEDENTES

1.1. El 11 de octubre de 2007, la **Nación - Empresa Colombiana de Vías Férreas - Ferrovías (En liquidación)** promovió, ante los jueces administrativos de Bogotá, acción de repetición contra **Luis Diego Monsalve Hoyos** para que se le declarara responsable de los perjuicios antijurídicos que le causó como consecuencia de la condena que la Jurisdicción Ordinaria impuso a **Ferrovías** de pagar a **Carmenza Rubiano Gracia** una indemnización por despido injusto y unas costas en cuantía de \$3.042.168, en virtud de la terminación unilateral de su contrato laboral, efectuada por el demandado cuando se desempeñaba como Presidente de la empresa.

1.2. El Juzgado Treinta y Tres Administrativo de Bogotá, a quien se repartió el asunto, lo remitió a los Juzgados Administrativos de Medellín por competencia.

Consideró que como la acción de repetición se dirige contra un particular domiciliado en Medellín, es aplicable el artículo 134D [1] del Código Contencioso Administrativo, conforme al cual la competencia territorial se determina por el lugar de ubicación de la sede de la entidad demandada o por **el domicilio del particular demandado**.

1.3. El Juzgado Décimo Administrativo de Medellín también se declaró incompetente y remitió el expediente a esta Corporación para que dirima el conflicto.

Estimó que como las acciones de repetición se tramitan por el mismo procedimiento de las acciones de reparación directa (Ley 678 de 2001 [10]), debe aplicarse la regla de competencia prevista para éstas en el artículo 134 D [2] [f] del Código Contencioso Administrativo, según la cual la competencia territorial se determina por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, en este caso Bogotá, donde se dio por terminada la relación laboral que existía entre **Carmenza Rubiano Gracia** y **Ferrovías**.

1.4. Durante el traslado que se corrió a las partes para alegar, éstas guardaron silencio (artículo 215 [3] Código Contencioso Administrativo).

2.- CONSIDERACIONES

De conformidad con los artículos 215 del Código Contencioso Administrativo y 37 de la Ley 270 de 1996, aplicables con anterioridad a la entrada

en vigencia de la Ley 1285 [12] de 2009, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo es competente para dirimir los conflictos de competencia entre juzgados administrativos de diferente distrito judicial.

En el *sub júdice*, **Ferrovías (En liquidación)**, empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, promueve acción de repetición contra su ex presidente, para que se le declare patrimonialmente responsable de los daños y perjuicios que le causó con su conducta gravemente culposa al terminar unilateralmente el contrato de la trabajadora oficial **Carmenza Rubiano Gracia**, quien se desempeñaba como Secretaria Grado 6 de la empresa en la ciudad de Bogotá, actuación por la que el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Laboral¹ condenó a **Ferrovías** a pagar a aquélla una indemnización por despido injusto y unas costas en cuantía de \$3.042.168.

La acción de repetición faculta a las entidades estatales que han resultado responsables patrimonialmente en virtud de una condena judicial, una conciliación, o cualquier otra forma permitida por la ley para terminar un conflicto con el Estado, para reclamar a sus agentes los valores que hayan tenido que reconocer en razón de la conducta dolosa o gravemente culposa en que hayan incurrido.

La Ley 678 de 2001, que reglamentó la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con fines de repetición, dispone que corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer de esta acción (artículo 7).

En cuanto a la competencia, la fijó en el juez o tribunal ante el que se tramite o se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial contra el Estado, de acuerdo con las reglas de competencia del Código Contencioso Administrativo, y, cuando se trata de reparaciones patrimoniales originadas en conciliaciones o en cualquier otra forma de solución de conflictos con el Estado permitida por la ley, en el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza Jurisdicción en el lugar en que se haya resuelto el conflicto (ib).

No obstante, la regla de competencia citada es inaplicable cuando la

¹ Sentencia de 16 de agosto de 2005 contra la que se interpuso recurso de casación resuelto en fallo de 24 de octubre de 2006.

reparación patrimonial a cargo del Estado se funda en un fallo de otra Jurisdicción, como ocurre en este caso, dado que, como se dijo, la Ley 678 de 2001 atribuyó el conocimiento de la acción de repetición a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En efecto, conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, la Ley 678 [7-1] establece como premisas para la aplicación de la mencionada regla de competencia la existencia de una sentencia condenatoria contra el Estado y el trámite de un proceso previo ante **esta Jurisdicción**, evento en el cual compete conocer de la repetición al juez o al tribunal administrativo ante el que se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial².

Es decir, que para determinar la competencia en acciones de repetición originadas en procesos que hayan cursado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, basta acudir en forma exclusiva al principio de conexidad, previsto como principal en el artículo 7 [1] de la Ley 678 de 2001, sin perjuicio del criterio subjetivo de atribución de competencias que para los dignatarios con fuero legal contempla la misma Ley ([7] [pár. 1]) y sin que se requiera establecer la cuantía de la demanda, según lo disponían los artículos 132 y 134B del C.C.A., antes de la entrada en vigencia de la citada ley, por cuanto la aplicación de dichos artículos en estos casos está excluida en razón de que contrarían el factor de conexidad³.

No ocurre lo mismo para determinar el juez competente en los eventos que no encuadran dentro de los presupuestos de la aludida regla de competencia, como sucede con las acciones de repetición iniciadas con base en “**condenas en la jurisdicción ordinaria en materia laboral a favor de trabajadores oficiales, condenas al Estado Colombiano en tribunales de arbitramento, o en la Corte Interamericana de Derechos humanos [...]**”, entre otros casos, frente a los cuales el Consejo de Estado ha dicho que **deben aplicarse plenamente las reglas de competencia del Código Contencioso Administrativo**⁴, disposiciones conforme a las cuales se resolverá este conflicto.

De acuerdo con lo anterior y para los mencionados eventos, dentro de las referidas reglas deben entenderse incluidas las relativas a la cuantía, por cuanto

² Al respecto, ver autos de 11 de diciembre de 2007, Exp. 2007 00433 00, C.P. doctor Mauricio Torres Cuervo y de 21 de abril de 2009, Exp. 2001 02061 01, C.P. doctor Mauricio Fajardo Gómez.

³ Cfr. autos citados.

⁴ Cfr. auto de 11 de diciembre de 2007, Exp. 2007 00433 00, C.P. doctor Mauricio Torres Cuervo.

éstas no desatienden el principio de conexidad de la Ley 678 de 2001, toda vez que se trata de acciones de repetición por condenas contra el Estado no originadas en sentencias de esta Jurisdicción.

En ese orden de ideas, de acuerdo con el artículo 134B [8] del Código Contencioso Administrativo, los jueces administrativos conocen en primera instancia de las acciones de repetición cuya cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales⁵ y que no estén asignadas al Consejo de Estado en única instancia⁶.

En consecuencia, por la cuantía, que en este caso es de \$3.042.168, correspondientes a la indemnización y las costas que la empresa demandante pagó a la trabajadora despedida (Ley 678 de 2001 [11] [pár.])⁷ compete a los jueces administrativos conocer de la presente acción en primera instancia.

Ahora bien, para determinar la competencia por razón del territorio, el artículo 134D del Código Contencioso Administrativo establece varias reglas entre las cuales no se encuentra ninguna que se refiera en forma especial a la acción de repetición.

No obstante, como quiera que la Ley 678 de 2001 [10] prevé que la acción de repetición se tramita de acuerdo con el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo para las acciones de reparación directa, es aplicable la regla de competencia prevista para éstas en el artículo 134D [2] [f], según la cual, en los asuntos del orden nacional, la competencia por el factor territorial se determina por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas.

De acuerdo con la demanda del proceso ordinario laboral que dio origen a la condena contra **Ferrovías**, la actora desempeñaba sus labores en la ciudad de

⁵ Para el 2007, fecha de presentación de la demanda, el salario mínimo legal mensual era \$433.700, por lo que para ese año la cuantía estaba en \$216.850.000

⁶ Conforme a la Ley 678 de 2001 [7] [pár. 1], el Consejo de Estado conoce privativamente y en única instancia de las acciones de repetición que se ejerzan contra el Presidente o el Vicepresidente de la República o quien haga sus veces, Senadores y Representantes, Ministros del despacho, directores de departamentos administrativos, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Defensor del Pueblo, Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Superior de la Judicatura, de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, de los Tribunales Administrativos y del Tribunal Penal Militar.

⁷ En lo pertinente, conforme a esta disposición, la cuantía de la demanda de repetición se fija por el valor total y neto de la condena impuesta al Estado más el valor de las costas y agencias en derecho si se hubiere condenado a ellas, sin tomar en cuenta los intereses que se llegaren a causar.

Bogotá y la terminación unilateral de su contrato ocurrió en esta misma ciudad (Cdo. 2 fl. 32), razón por la cual la competencia para conocer del presente asunto corresponde al Juzgado Treinta y Tres Administrativo de Bogotá, ante quien se presentó la acción, por lo que a éste se le enviará el expediente para que la tramite.

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

RESUELVE:

DECLARAR que la competencia para conocer de la acción de repetición de la **Nación - Empresa Colombiana de Vías Férreas - Ferrovías (En liquidación)** contra **Luis Diego Monsalve Hoyos** corresponde al Juzgado Treinta y Tres Administrativo de Bogotá.

En firme esta providencia, remítase el expediente al mencionado Juzgado y comuníquese esta decisión al Juzgado Décimo Administrativo de Medellín.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sesión de la fecha

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
Presidente

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA GERARDO ARENAS MONSALVE

HUGO FERNANDO BASTIDAS B. MARTHA TERESA BRICEÑO DE
VALENCIA

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA
PALACIO**

RUTH STELLA CORREA

Ausente

ENRIQUE GIL BOTERO

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

**WILLIAM GIRALDO GIRALDO
ARANGUREN**

GUSTAVO E. GÓMEZ

MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR

MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ P.

**FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA
PÁEZ**

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE

**HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ
LASSO**

MARÍA CLAUDIA ROJAS

**RAMIRO SAAVEDRA BECERRA
TOBÓN**

MARTHA SOFÍA SANZ

Ausente

MAURICIO TORRES CUERVO

ALFONSO VARGAS RINCÓN

**MARCO ANTONIO VELILLA
QUINTERO**

LUIS RAFAEL VERGARA