

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CUARTO (4º) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN

Medellín, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO:	05001 33 33 004 2022 00104 00
MEDIO DE CONTROL	ACCIÓN CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE:	NELSON HURTADO OBANDO
DEMANDADO:	LETICIA ORREGO PÉREZ Y NATALIA VILLA B. REGISTRADORAS ESPECIALES DE MEDELLÍN
ASUNTO:	DECLARA NULIDAD DE LA SENTENCIA PROFERIDA POR EL SUPERIOR EN PRIMERA INSTANCIA.

ASUNTO

Procede el Despacho a estudiar la viabilidad de declarar la nulidad de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Quinta Mixta, en primera instancia el 18 de julio de 2022, previas las siguientes acotaciones.

ANTECEDENTES

En escrito que se radicó ante la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de Medellín, el señor **Nelson Hurtado Obando**, formuló demanda vía acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 Constitucional, desarrollada por la Ley 393 de 1997, en contra de las señoras Leticia Orrego Pérez y Natalia Villa B, Registradoras especiales de Medellín, solicitando se accediera a la siguiente pretensión:

*“Se garantice la efectividad del preámbulo y de los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 87 de la Constitución Política, ordenando a la Registraduría Delegada del Estado Civil de Medellín, a sus registradoras delegadas Dras. **LETICIA ORREGO PÉREZ, y DARCY NATALIA VILLA B** y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la ley 1757 y la Sentencia SU-077 de 2018, el cumplimiento del deber omitido de comunicar y/o notificar al señor presidente de la República, Dr. Iván Duque Márquez y con prescindencia de que se hayan excedido los topos de financiación y no se haya certificado o se haya certificado negativamente el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, que se ha agotado el procedimiento previsto para la revocatoria del mandato del alcalde de Medellín previsto en los artículos 5º a 15 de la ley 1757, para que*

en consecuencia se digne fijar conforme lo ordena el artículo 43 de la ley 1757, la fecha en la que se realizará o celebrará la votación de revocatoria del mandato del alcalde de Medellín, señor Daniel Quintero Calle”.

Por reparto correspondió a este Despacho conocer de ésta acción constitucional en primera instancia, y en auto del 1º de abril del año en curso, al encontrar reunidos los requisitos se admitió ordenándose notificar personalmente a las accionadas señoras Leticia Orrego Pérez y Natalia Villa B. *(archivo digital C01PrimeraInstancia-03).*

Realizadas las notificaciones en legal forma y allegadas las respuestas de las accionadas, se profirió sentencia en primera instancia el 27 de abril de 2022, negándose las súplicas de la demanda. *(archivo digital C01Principal-10).*

Contra la decisión anterior, el actor interpuso recurso de apelación concedido en auto del 2 de mayo de 2022, ordenándose la remisión del expediente al Tribunal Administrativo de Antioquia, para lo de su competencia, orden que se hizo efectiva el día 5 de mayo último. *(archivo digital C01Principal-13).*

Luego, se notificó por parte del Tribunal Administrativo de Antioquia –Sala Quinta Mixta (C) Magistrado Ponente Daniel Montero Betancur, la providencia del 17 de mayo de 2022, mediante la cual se resolvió declarar la falta de competencia de este Despacho para conocer del proceso de la referencia, estimando competente a dicha Corporación para conocer del asunto en primera instancia por atribución expresa del artículo 152 (numeral 14) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al estimar que:

“En este caso, la acción está dirigida contra Leticia Orrego Pérez y Darcy Natalia Villa, registradoras especiales de Medellín, por lo cual la competencia para conocer el asunto es de este tribunal, comoquiera que la Registraduría Nacional del Estado Civil, según el decreto 1010 de 2000, es una entidad de orden nacional, organizada bajo las técnicas administrativas de delegación y de desconcentración, en lo que a la asignación de funciones concierne, por lo cual, las Registradurías Especiales son órganos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero tienen atribuidas sus funciones directamente por la vía legal, tal como prevé el artículo 47 del citado decreto; por ende, los funcionarios que desempeñan dichos cargos son autoridades del orden nacional.

(...)

En este caso, al dirigirse la acción de cumplimiento contra una dependencia de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad de orden nacional, la competencia para conocer del asunto, en primera instancia, es de este Tribunal;

*por ende, la sentencia que profirió el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Medellín **deberá declararse nula**, pero lo actuado con anterioridad conservará su validez”.*

Y en consecuencia de lo anterior, **DECLARÓ la nulidad de la sentencia del 27 de abril de 2022**, proferida por este Despacho y de todo lo actuado con posterioridad. *(archivo digital C02SegundaInstancia).*

Por lo anterior, solicitó se efectuará el respectivo reparto quedando asignado el proceso al Despacho 015 Magistrado Ponente Daniel Montero Betancur bajo el numero 05001 23 33 000 2022 00616 00, en primera instancia. *(archivo digital C04PrimeraInstanciaTAA-17-17.1).*

El 18 de julio de 2022, la Sala Quinta Mixta con Ponencia del Magistrado Montero Betancur, profirió sentencia en la que accedió a las súplicas de la demanda, declarando que la Registraduría Nacional del Estado Civil, por conducto del correspondiente registrador especial de Medellín, ha incumplido la obligación contenida en el artículo 15 de la Ley estatutaria 1757 de 2015. *(archivo digital C04PrimeraInstanciaTAA-18).*

La Registraduría Nacional del Estado Civil, presentó recurso contra la decisión anterior, concedido en auto del 28 de julio hogaño, ordenándose la remisión del link del expediente al Consejo de Estado, para lo de su competencia. *(archivo digital C04PrimeraInstanciaTAA-21).*

Recibido el proceso en el Consejo de Estado, correspondió conocer en segunda instancia a la Sección Quinta Despacho de la Consejera Rocío Araújo Oñate, quien, en proveído del 2 de septiembre del año en curso, declaró la falta de competencia funcional de dicha Corporación para conocer de la segunda instancia, al considerar:

“[...] no le asiste razón al Tribunal Administrativo de Antioquia, al señalar que la competencia para conocer en primera instancia está en cabeza de los tribunales administrativos, en razón a que “...la Registraduría Nacional del Estado Civil, según el decreto 1010 de 2000, es una entidad de orden nacional, organizada bajo las técnicas administrativas de delegación y de desconcentración, en lo que a la asignación de funciones concierne, por lo cual, las Registradurías Especiales son órganos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero tienen atribuidas sus funciones directamente por la vía legal (...) por ende, los funcionarios que desempeñan dichos cargos son autoridades del orden nacional”.

16. Si bien la Registraduría Nacional del Estado Civil es un órgano de creación constitucional, del orden nacional, no por ello puede entenderse que sus

funcionarios son autoridades del orden nacional, máxime que está organizada en dos niveles (i) central, conformado por las dependencias cuyo ámbito de competencia es nacional; y (ii) desconcentrado, constituido por las dependencias de la entidad cuyo campo de competencia está limitado a una circunscripción electoral específica o dentro de los términos territoriales, conforme lo prevé el artículo 19 del Decreto 1010 de 2006, al establecer que las registradurías especiales representan a la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el territorio de su jurisdicción.

17. En este orden de ideas, se tiene que las accionadas son las registradurías especiales de Medellín, es decir, se trata de autoridades del orden municipal, razón por la que la competencia para conocer en primera instancia está en cabeza del Juzgado Cuarto Administrativo de Medellín, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 393 de 1997, por tanto, el Tribunal Administrativo de Antioquia carecía de competencia funcional para dictar sentencia de primera instancia.

*18. De conformidad con lo anterior, y teniendo en cuenta las previsiones del artículo 138 del Código General del Proceso¹⁰, aplicable por remisión que la Ley 393 de 1997 hace al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 306, el efecto de la declaratoria de falta de competencia funcional, **daría lugar a que el competente estudie y, si es del caso, decrete la nulidad de la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, advirtiendo lo previsto en el artículo 138 ejusdem**". (Negrilla y subrayado fuera del texto genuino).*

Y en línea de lo anterior, ordenó remitir el expediente a este Despacho para que asuma por competencia el conocimiento del asunto y procede como corresponda, dejando anotado en la parte considerativa que el efecto de declaratoria de falta de competencia funcional, daría lugar a que el competente estudie y, si es del caso decrete la nulidad de la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, advirtiendo lo previsto en el artículo 138 del CGP. *(archivo digital C03ConsejoEstado-04).*

Atendiendo lo anotado en precedencia, se procederá al estudio de las normas que regulan el tema de las nulidades procesales, en especial, por falta de competencia funcional, para determinar si en el presente hay lugar a declarar la nulidad de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, en primera instancia.

CONSIDERACIONES

1. De las nulidades procesales

Las nulidades son irregularidades sustanciales que se presentan en el marco de un proceso que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad,

el legislador les ha atribuido la consecuencia de invalidar las actuaciones surtidas. De modo que, a través de su declaración, se controla la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso.

El artículo 208 del CPACA, preceptúa que serán causales de nulidad en todos los procesos las señaladas en el Código General del Proceso, estatuto que en su artículo 133 las relaciona, así:

“Artículo 133. Causales de nulidad. *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.

3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.

4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.

5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.

6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.

7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas, aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.”.

En punto a estos supuestos, tanto la jurisprudencia contenciosa administrativa como la ordinaria, que se regulan por la norma procesal general en cita, coinciden en precisar que dichas causales de nulidad están

revestidas por el criterio de especificidad, conforme a lo cual no hay defecto capaz de estructurar nulidad sin ley que expresamente la establezca¹.

2. Falta de competencia funcional

La distribución de la competencia entre los funcionarios que administran justicia se encuentra sujeta al principio de legalidad, por cuya virtud se impone al juez la verificación de los denominados factores de competencia, que corresponden a reglas que de manera previa y abstracta ha fijado la ley en función de atribuir el conocimiento de una causa a un determinado funcionario judicial y no a otro².

De éstas reglas hace parte el factor funcional, definido por la doctrina como aquel que se deriva de la clase especial de funciones que desempeña el juez en un proceso y de las exigencias propias de estas, y en razón de que su conocimiento se halla atribuido entre varios jueces de distinta categoría. Así, tenemos jueces de primera y segunda instancia o, en su defecto, de única instancia. De modo que este criterio, atañe a la forma en la que el legislador asignó el reparto de la función judicial dentro de su estructura, y encierra tanto la distribución que se hace por grado como la que se realiza por estadios procesales³.

Así mismo, el factor subjetivo ha sido entendido como aquel en el cual la competencia se radica en determinados funcionarios judiciales en consideración a la calidad de sujeto que debe intervenir en la relación

¹ Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 24 de enero de 2019, Rad. 73001310300120090000101 (SC-0042019)

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-491 de 2 de noviembre de 1995, MP Antonio Barrera Carbonell.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de 25 de mayo de 2021, C.P: José Roberto SÁCHICA Méndez, exp: 66.730.

³ Sobre el factor de competencia funcional, la Corte Constitucional ha precisado: *comprende la llamada competencia vertical en contraposición a la horizontal que se presenta en el factor territorial, y comprende tanto la competencia por grado como según la etapa procesal en que se desenvuelva. También se encuentra en este factor de competencia los denominados recursos extraordinarios de casación y revisión. Existe otra competencia funcional y es la que se basa en la división del proceso en etapas, cuando tales etapas están confiadas por la ley en su conocimiento a jueces diversos.* Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión, sentencia T-308 del 28 de mayo de 2014, M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, exp: T-4.203.808

procesal, es decir, para efectos de determinar el juez competente se parte de la calidad de determinado sujeto procesal⁴.

El Código General del Proceso, en su artículo 133, transcrito en el aparte precedente, establece las causales de nulidad, de las cuales no hace parte la falta de competencia, sino el hecho de actuar después de que esta se declare, así lo señala el numeral 1º *ajusdem* “cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o competencia”.

La referida regla debe interpretarse en concordancia con lo previsto en los artículos 16, 138 -inciso primero- y 139 -inciso segundo- del mismo estatuto.

El artículo 16 del CGP señala:

*“Artículo 16. Prorrogabilidad e improrrogabilidad de la jurisdicción y la competencia. **La jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. Cuando se declare, de oficio o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, lo actuado conservará validez, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente.** Lo actuado con posterioridad a la declaratoria de falta de jurisdicción o de competencia será nulo.*

***La falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable** cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso. Cuando se alegue oportunamente lo actuado conservará validez y el proceso se remitirá al juez competente (se destaca).*

A su turno, el inciso primero del artículo 138 *ibídem* señala que “cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia **por el factor funcional o subjetivo**, lo actuado conservará validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; **pero si se hubiera dictado sentencia, ésta se invalidará**”.

Finalmente, el inciso segundo del artículo 139 del CGP indica que “siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará

⁴ El factor subjetivo, que responde a las especiales calidades de las partes del litigio. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, auto de 19 de octubre de 2020, M.P: Luis Alonso Rico Puerta, exp: AC2747-2020.

remitirlo al que estime competente” y más adelante dispone que “el juez no podrá declarar su incompetencia cuando la competencia haya sido prorrogada por el silencio de las partes, **salvo por los factores subjetivo y funcional**”.

En relación con el alcance de las anteriores disposiciones, la Corte Constitucional ha precisado:

*“La combinación de estas dos normas, a primera vista, podría dar lugar a concluir (...) que ésta es saneable. Sin embargo, como quedó establecido en el párrafo anterior, de acuerdo con el artículo 16 del CGP, **esta nulidad debe ser declarada de oficio por el juez el que se percatará del vicio en cumplimiento de su deber de control permanente de legalidad del proceso (artículo 132) y la competencia es improrrogable**, es decir, que el juez no podrá dictar válidamente sentencia, la que expresamente se dispone que será nula. En estos términos, habrá que concluirse que, a pesar de que el CGP mantuvo un sistema taxativo de nulidades, la lista completa no se encuentra de manera exclusiva en el artículo 136 y **la nulidad de la sentencia derivada de la incompetencia por los factores subjetivo y funcional, es insaneable** (Subrayado y negrilla fuera del texto original).*

En similares términos se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia cuando se ha referido a la nulidad de la sentencia a causa de la falta de competencia funcional o subjetiva, así:

*“El análisis de esta normatividad permite sostener que por designio legal **la sentencia emitida sin jurisdicción o competencia funcional está signada de nulidad y que esta es insaneable**, pues sea que se dicte antes o después de que el juez admite que en el caso concreto no tiene alguna de esas potestades que emanan del Estado, la consecuencia lacónica y fatal es que **“se invalidará” o “será nula”, lo que elimina cualquier margen para que los extremos procesales dispongan a voluntad, en lo que radica la esencia de los vicios que son superables**, máxime si se advierte que el fallador puede proceder de oficio (Se destaca).*

Así las cosas, el artículo 16 del CGP estableció la improrrogabilidad de la competencia por los factores subjetivo y funcional, razón por la cual los jueces deben declararla cuando al dictar sentencia la adviertan, incluso cuando con posterioridad al fallo lo adviertan, con independencia de que haya sido alegada o no por las partes, en cuyo caso lo actuado hasta antes de la sentencia conservará validez, salvo el respectivo fallo.

Es así que, la impropiedad de la de la competencia por los factores funcional y subjetivo impide la aplicación del principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, en virtud del cual el juez que asume la competencia de un caso no la pierde por circunstancias sobrevinientes.

Visto lo anterior, el carácter de impropiedad de la competencia por los factores citados se traduce en que de estos no se puede disponer ni aun bajo el consentimiento de las partes, dado que si se llega a dictar fallo adquiere el carácter de insaneable.

CASO CONCRETO

Como se precisó en el acápite de antecedentes de esta providencia, el Tribunal Administrativo de Antioquia, en proveído del 17 de mayo de 2022, consideró que este Despacho carecía de competencia por el factor funcional para conocer del asunto en cuestión, como quiera que, la acción estaba dirigida como Leticia Orrego Pérez y Darcy Natalia Villa, registradoras especiales de Medellín, por lo cual, la competencia era de dicho tribunal, en tanto que, la Registraduría Nacional del Estado Civil según el Decreto 1010 de 2000, es una entidad del orden nacional. En consecuencia, declaró la nulidad de sentencia proferida en primera instancia proferida el 27 de abril del año en curso y de todo lo actuado con posterioridad.

Radicada en primera instancia la competencia en el Tribunal Administrativo de Antioquia, la Sala Quinta Mixta, profirió sentencia accediendo a las súplicas de la demanda el 18 de julio de hogaño, decisión contra la cual se interpuso recurso de apelación.

El Consejo de Estado, Sección Quinta, en sede de segunda instancia, declara la falta de competencia funcional de dicha Corporación para conocer del recurso de alzada, pues en su criterio no le asistía razón al Tribunal Administrativo de Antioquia al señalar que la competencia para conocer en primera instancia estaba en cabeza de los tribunales administrativos, y en orden a ello, dispuso su remisión a este Despacho para asumir por competencia el conocimiento del asunto en cuestión, advirtiendo en la parte considerativa que la declaratoria de falta de competencia funcional, daría lugar a que el competente estudie y, si es del caso, decrete la nulidad de la sentencia del Tribunal.

Conforme con la normatividad y jurisprudencia evocada líneas atrás, ha de concluir el Despacho que en este caso hay lugar a declarar la nulidad de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, en primera instancia el 18 de julio de 2022, pues, al declararse por parte del Consejo de Estado que éste no es el competente por el factor funcional para conocer del asunto en cuestión, la sentencia emitida está signada de nulidad y que esta es insaneable.

Recuérdese que, la competencia por el factor funcional a la luz del artículo 16 del CGP es improrrogable, razón por la cual los jueces deben declararla la nulidad cuando al dictar sentencia la adviertan incluso con posterioridad al fallo.

Y es que si bien podría pensarse por un momento en que tal decisión es contraria al ordenamiento jurídico por tratarse de una decisión emitida por el Superior Jerárquico, lo cierto es que, éste no actuó en tal calidad sino como el competente en primera instancia para conocer del asunto y con fundamento en ello profirió la sentencia de primer grado que ahora debe dejarse sin validez al quedar establecida su falta de competencia por el Órgano de Cierre.

Es más, de no declararse su nulidad ésta gozaría de plena validez y al proferirse por este Despacho una nueva decisión se atentaría contra los principios de seguridad jurídica y confianza legítima al existir en un mismo proceso dos decisiones- incluso contrarias-, y una de ella emitida por un juez que no tenía competencia funcional.

Tampoco podría considerarse que, por el hecho anterior, la sentencia que fue proferida por este Despacho el 27 de abril de 2022, automáticamente cobra validez, como lo entiende la parte actora al solicitar que sea remitido el expediente al Superior para que provea la decisión que corresponda por haberse agotado la etapa de reparto en segunda instancia⁵, pues no puede dejarse de lado que la misma fue **declarada nula** por el Tribunal al determinar que los competentes para resolver la controversia planteada era dicha Corporación en primera instancia.

⁵ Archivo digital C01Principal -10 solicitud parte demandante

Así las cosas, se declarará la nulidad de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia- Sala Quinta Mixta, el 18 de julio de 2022 y de todo lo actuado con posterioridad, una vez ejecutoriada esta providencia se dispondrá ingresar el proceso a despacho para proferir decisión de fondo.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO CUARTO (4º) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia –Sala Quinta Mixta- el 18 de julio de 2022 y de todo lo actuado con posterioridad, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría ingrésese el proceso a despacho para fallo.

NOTIFÍQUESE



EVANNY MARTÍNEZ CORREA
Juez

CLA

Firmado Por:
Evanny Martínez Correa
Juez
Juzgado Administrativo
Oral 004
Medellin - Antioquia

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: **260b9552647e555b129ebcf4a7efa7c58c6a9ae80af11352faf96e4bb3ea70aa**

Documento generado en 30/09/2022 03:51:30 PM

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

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Certifico: que en la fecha el auto anterior se notificó por ESTADO ELECTRÓNICO Y SE ENVIÓ UN MENSAJE DE DATOS A QUIENES SUMINISTRARON SU DIRECCIÓN ELECTRÓNICA, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A.

Medellín, 03/10/2022 fijado a las 8 a.m.

CLAUDIA YANETH MEJÍA
Secretaria