



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Expediente: 25269-33-33-001-2019-00211-00

Demandante: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ

Demandado: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA MOSQUERA

Asunto: AUTO INADMISORIO

Facatativá, primero (1°) de julio de dos mil veinte (2020)

1. ANTECEDENTES

El señor JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía n.º 3.072.787 de la Mesa – Cundinamarca, en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011 (L.1437/2011), presentó demanda en contra de la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA MOSQUERA con el fin de que, entre otras, se declare la nulidad de los comparendos n.º 25473001000022334313 de 4 de diciembre de 2019 y 25473001000022335874 de 18 de diciembre de 2018, y las Resoluciones n.º 9226 de 27 de febrero de 2019 y n.º 9829 de 3 de diciembre de 2019.

Al observar las pretensiones plasmadas en la demanda, se encuentra que, aquellas orientadas a la nulidad de los comparendos, esto es, las señaladas en los numerales 5 y 6, comportan actos administrativos que, en criterio del suscrito, no son susceptibles de control judicial, por lo que, para subsanar la demanda, debería el demandante excluirlas de la misma; si bien es cierto que lo propio sería rechazar tales pretensiones, a juicio del suscrito la interpretación del art. 169 de la L.1437/2011 debe estar gobernada por el derecho de acceso a la administración de justicia, ello en la medida en que la demanda que se estudia esta integrada por otras pretensiones y que, como se verá, no obstante que adolece de defectos, aquellos son susceptibles de subsanación, por lo que es razonable conceder la oportunidad para que el demandante proceda de conformidad y subsane su demanda; ciertamente, otra sería la consecuencia si solo se planteara la nulidad de los comparendos puesto que, en ese caso, únicamente procedería su rechazo.

Ahora bien, frente a las pretensiones indicadas en los numerales 1, 2, 7, 8, 9 y 10 no se acreditó el haberse agotado el requisito de procedibilidad que exige el num. 1º del art. 161 de la L.1437/2011; sería del caso

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 25269-33-33-001-2019-00211-00
Demandante: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
Demandado: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA

entonces, ante ese panorama, pronunciarse sobre la admisión de las demás pretensiones, sin embargo, tal decisión no tendría razón de ser, al menos en este momento procesal, dada la naturaleza y el objeto del medio de control propuesto.

2. CONSIDERACIONES

a. Control judicial de los actos administrativos

Con el propósito de establecer los actos susceptibles de control judicial, el artículo 43 de la L.1437/2011 se encargó de definir los actos definitivos como aquellos *que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*

El Consejo de Estado¹, en torno al tema, indicó:

“De acuerdo con estos lineamientos jurisprudenciales, **sólo aquellas decisiones proferidas por la Administración en ejercicio de sus funciones**, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible continuar con dicha actuación, en tanto afectan derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situaciones jurídicas, son susceptibles de control de legalidad, lo que significa que los actos de trámite se encuentran excluidos de dicho control, en tanto no deciden el fondo de la actuación administrativa ni ponen fin a la misma.”

De esta forma, en un primer momento, se puede afirmar que los actos administrativos susceptibles de control judicial son aquellos de carácter definitivo, es decir, aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica, y los actos de trámite impiden continuar con la actuación.

También, el acto expedido con el propósito de dar cumplimiento a las decisiones emitidas por los jueces o entidades administrativas es objeto de control judicial, excepcionalmente, *“cuando la decisión de la administración va más allá de lo ordenado por el juez, y crea, modifica o extingue una determinada relación jurídica entre el Estado y el particular que no fue objeto de debate judicial.”*²

En consecuencia, para la procedencia del control jurisdiccional sobre un acto administrativo resulta necesario que el acto en cuestión sea un **acto administrativo** que, expedido por la administración en ejercicio de sus funciones, revista la característica de ser un acto definitivo o, excepcionalmente, uno de trámite que impide continuar con la actuación administrativa.

b. La conciliación en lo contencioso administrativo

Sobre la figura de la conciliación como mecanismo de resolución extra judicial de conflictos, se ha dicho³ que se trata de un procedimiento mediante el cual una o varias personas que se encuentran enfrentados

¹ CE, Sentencia de 16 de agosto de 2018, O. Giraldo

² CE, Sentencia de 1 de marzo de 2018, R. Suárez

³ Cfr. Corte constitucional C-893-20001. MP. C. Vargas.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 25269-33-33-001-2019-00211-00
Demandante: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
Demandado: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA

entre sí en una controversia jurídica, procuran superarla con la intervención de un tercero, denominado conciliador, quien además de proponer fórmulas de arreglo constata y certifica la solución a la controversia y le imparte aprobación, descripción a la que debe agregarse como elemento característico la voluntariedad de las partes para lograr el acuerdo conciliatorio.

La L.1437/2011 mantuvo la solicitud de conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad, exigencia que venía de tiempo atrás⁴, en los siguientes términos:

Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

En vigencia de esta norma el Consejo de Estado⁵ definió algunas sub reglas para orientar a los operadores judiciales en su interpretación, en particular señaló:

(...)

4ª) Si en la solicitud de conciliación extrajudicial se dejó de invocar en forma total un aspecto central del medio de control que se pretende ejercer, impide que se entienda agotado el requisito de procedibilidad. Aquello sucedería, por ejemplo, si en una petición de conciliación se solicitó que la administración admitiera su responsabilidad sobre unos hechos, pero no se discutió acerca de la indemnización del daño, o se solicite declarar un incumplimiento contractual pero no se demande el reconocimiento de los perjuicios causados, etc.

(...) (subrayado fuera de texto)

Es relevante destacar que las sub reglas se derivaron de la interpretación que el Alto Tribunal hizo del art. 161 *ibidem*, desde una perspectiva constitucional y convencional del derecho a obtener a una reparación integral efectiva y conforme con postulados que orientan el papel del Juez en el marco de un Estado Social de Derecho.

c. Caso concreto

Como se señaló en el prólogo de esta providencia, el demandante pretende, entre otras, que se declare la nulidad de los comparendos n.º 25473001000022334313 de 4 de diciembre de 2019 y 25473001000022335874 de 18 de diciembre de 2018; sin embargo, es claro que aquellos no son actos administrativos, es decir, no se trata de decisiones, proferidas por la administración en ejercicio de sus funciones,

⁴ Cfr. Ley 1395 de 2010, Ley 1367 de 2009, Ley 1285 de 2009, Ley 640 de 2001

⁵ CE. S5 providencia de 27 de noviembre de 2014 exp. 11001-03-15-000-2014-02263-00. MP. A. Yepes.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 25269-33-33-001-2019-00211-00
Demandante: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
Demandado: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA

producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o de actos que impidan continuar con dicha actuación; en efecto, los comparendos son, en esencia, una citación para que quien se presume infractor acuda ante la autoridad para que cumpla la sanción derivada de la infracción o, en audiencia, discuta y controvierta la decisión sancionatoria; el comparendo es, entonces, *una orden de comparecer*, pero no un acto administrativo puesto que aquel (i) no constituye una decisión administrativa (ii) ni crea, modifica o extingue situación jurídica alguna.

Al arribar a esa primera conclusión, se encuentra que los comparendos que el demandante pretende nulos no son actos administrativos y por ello no son asuntos susceptibles de control judicial, sería del caso aplicar el art. 169 de la L.1437/2011 y rechazar la demanda en torno a dichas pretensiones; sin embargo, tal como se anunció, en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia y teniendo en cuenta que la demanda está compuesta por otras pretensiones, se dará oportunidad al demandante para que la subsane en ese aspecto.

Por otro lado, al momento de acudir a la Procuraduría Judicial solicitando el trámite de la conciliación prejudicial y cumplir con la exigencia del num. 1° del art. 161 de la L.1437/2011, el demandante le propuso a la hoy demandada un acuerdo conciliatorio sobre los siguientes aspectos (fls. 32-35):

1. Revocar la resolución No 9226 de fecha 02/27/2019, por medio de la cual se declara contraventor del reglamento de tránsito e impone sanción pecuniaria al suscrito.
2. Revocar la resolución No 9829 de fecha 03/12/2019, por medio de la cual se declara contraventor del reglamento de tránsito e impone sanción pecuniaria al suscrito.
3. Cumplido lo anterior, con base en los hechos y en aplicación de los principios de economía procesal, lealtad con el administrado y la buena fe, se proceda a declarar la nulidad de comparendo No 25473001000022334313 de fecha 04/12/18 y del comparendo No 25473001000022335874 de fecha 18/12/18, por haberse tomando en zona de velocidad 80 km/hr.
4. Se cancele al administrado la suma de \$3.322.464,00, por los daños causados con motivo del presente proceso. (sic)

Al contrastar la solicitud de conciliación prejudicial elevada ante la Procuraduría con lo que el demandante pretende en su demanda (pretensiones 1, 2, 7, 8, 9 y 10) queda en evidencia la falta de una coherencia mínima que permita concluir que el requisito de procedibilidad se agotó adecuadamente.

Obsérvese como las pretensiones de los numerales 1, 2, 7, 8, y 9, distan del aspecto central del medio de control, puesto que con ellas se procuran asuntos que no fueron puestos a consideración de la entidad demandada, en particular el del numeral 8 relacionado con la declaratoria de responsabilidad derivada de la falla en el servicio endilgada a la demandada; por lo que aquella, la entidad, no tuvo oportunidad de pronunciarse en el marco de su voluntad.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 25269-33-33-001-2019-00211-00
Demandante: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
Demandado: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA

Además, llama la atención la pretensión de condena señalada en el numeral 10 de la demanda, la que el suscrito entiende como la estimación razonada de la cuantía, puesto que aquella asciende a la suma de \$28.984.060, valor que se deriva, según lo advierte el demandante, de los viajes que tuvo que emprender entre Bogotá y el municipio de Mosquera y entre Bogotá y el municipio de Facatativá para atender su defensa ante la entidad y, luego, radicar la solicitud de audiencia de conciliación y participar en la misma, agregándose a ello el valor por los perjuicios morales.

Aquel valor contrasta ostensiblemente con el que el demandante supuso se le debía al momento de proponer la conciliación -\$3.322.464,00-, oportunidad en la que tan solo reclamó el valor basado en tres viajes realizados al municipio de Mosquera.

Es por esa razón que, para subsanar la demanda, el demandante deberá acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad relativo a la solicitud de conciliación en torno a las pretensiones que propuso en la demanda y señalar la estimación **razonada** de la cuantía, esto último porque de ello surge el criterio definitorio de la competencia, según los arts. 157 y 162 num. 6 de la L.1437/2011.

DECISIÓN JUDICIAL

El suscrito Juez inadmitirá la demanda con el fin de que el demandante proceda con la subsanación de su demanda, conforme con las precisiones expuestas en precedencia, esto es, acreditando el cumplimiento del requisito de procedibilidad atendiendo el num 1° del art. 161 de la L.1437/2011, señalando la estimación **razonada** de la cuantía, atendiendo el num. 6° del art. 162 *ibídem* y determinando correctamente las pretensiones de la demanda, obedeciendo el num. 2° *ejusdem*, especialmente aquellas relativas a la nulidad de los comparendos.

Por lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR la demanda de JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ en contra de la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA MOSQUERA, con el fin de que subsane las falencias señaladas en la parte motiva.

SEGUNDO: En consecuencia, se concede a la parte actora el término de diez (10) días para que subsane la demanda, so pena de que se rechace la misma, de conformidad con lo establecido en el artículo 170 de la L.1437/2011.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 25269-33-33-001-2019-00211-00
Demandante: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
Demandado: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE TRANSPORTE
Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA

Cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponde.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ**

I- xxx