

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

Sincelejo, quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

Asunto: Conciliación Extrajudicial (Aprobación)
Radicación: 70-001-33-33-003-2019-00397-00.
Accionante: Inversiones Transportes Gonzales S.C.A.
Demandado: Superintendencia de Puertos y Transporte.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Vista la nota secretarial que antecede (folio 79) decide el despacho si tiene competencia para asumir el conocimiento del presente asunto.

ANTECEDENTES.

La empresa Inversiones Transportes Gonzales S.C.A., a través de apoderada judicial, presentó solicitud de conciliación extrajudicial relacionada con la nulidad y restablecimiento del derecho derivada de la imposición de una sanción contenida en las siguientes resoluciones expedidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte:

- Resolución N° 56768 del 01 de noviembre de 2017, por la cual se falló una investigación administrativa iniciada mediante Resolución N° 31884 del 19 de julio de 2016 en contra de la mencionada empresa.
- Resolución N° 18620 del 23 de abril de 2018, por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto por la empresa de servicio público Inversiones Transportes Gonzales S.C.A.
- Resolución N° 44547 de 03 de diciembre de 2018, por la cual se resolvió recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 56768 del 01 de noviembre de 2017, por medio de la cual se sancionó a la parte actora. Actos administrativos que la sancionan con multa de 01 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por incurrir en la conducta descrita en el código de infracción 587 concordancia con el código de infracción 474 de la Resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte.

Según el acta individual de reparto del 26 de junio de 2019¹, la conciliación fue presentada ante la Procuraduría 134 Judicial II para Asuntos Administrativos de la ciudad de Bogotá, la cual fue admitida en auto No. 174-2019 (folio 53).

La audiencia de conciliación se realizó el 19 de junio de 2019 (folios 55-57) llegando a un acuerdo entre las partes oferta de revocatoria directa del acto administrativo que impuso sanción pecuniaria a la convocante. En el mismo acto, el Procurador 134 Judicial II, dispuso el envío para efectos de control judicial (aprobación) a los señores Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá.

Por reparto de Oficina Judicial (folio 63) el control de la conciliación, correspondió al **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Bogotá**; despacho judicial que auto del 19 de septiembre de 2019², aplicando lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, declaró la falta de competencia en atención al factor de territorialidad, considerando que por tratarse de una sanción interpuesta por la Superintendencia de Puertos y Transporte contra la empresa Inversiones Transportes Gonzales S.C.A., la competencia para conocer del presente asunto,

se debía establecer de acuerdo a la regla especial dispuesta en el numeral 8° del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, en atención que el lugar donde ocurrió el hecho que dio lugar a la sanción, fue en la vía Sincelejo - Tolúviejo.

En virtud de lo anterior, ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Sincelejo, correspondiendo por reparto al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, según acta individual de reparto de fecha 17 de octubre de 2019³.

CONSIDERACIONES:

Una vez estudiado y realizado el control formal de la Conciliación Extrajudicial, esta Unidad Judicial advierte que el presente asunto no cumple con los presupuestos procesales que le permitan a este despacho asumir el conocimiento de la solicitud de control judicial de la conciliación prejudicial que viene remitida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, por los siguientes, **argumentos:**

El artículo 12 del decreto 1716 de 2009, sobre aprobación judicial de conciliación, dispone:

Artículo 12. Aprobación judicial. El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación.

A su vez, el artículo 24 de la Ley 640 de 2001, tal como lo demarca en su providencia el señor Juez Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, cuando de trámite de homologación o aprobación de conciliación prejudiciales realizadas por los señores Procuradores Delegados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, que su conocimiento le corresponde al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación.

En ese orden, cuando de análisis de legalidad o control judicial de actos administrativos vía nulidad y restablecimiento del derecho, como sería la eventual demanda en caso de ser fallida la conciliación prejudicial o improbadamente el acuerdo, la competencia para conocer del asunto **por el factor territorial**, viene dada por lo establecido en el artículo 156 numerales 2° y 8° de la Ley 1437 de 2011, así:

“Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

2. En los de nulidad y restablecimiento del derecho se determinará **por el lugar donde se expidió el acto**, o por el domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar.

(...)

8. En los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por **el lugar donde se realizó el acto** o el hecho que dio origen a la sanción. (...)

Visto los antecedentes inicialmente señalados, y atendiendo a la reglas establecidas en el numeral 8 del artículo 156 *ibídem*, debemos señalar que este artículo no contiene un orden jerárquico o de importancia para determinar la competencia, ni es el último señalado en tal numeral, sino, que le da facultad al demandante de escoger el lugar en el que desea o se le facilita presentar la demanda.

¹ Fl. 63.

² Fl. 74.

³ Fl. 78.

Una vez, el demandante ha elegido donde presentar su demanda y en este caso, su solicitud de conciliación prejudicial, para su aprobación por parte de los jueces administrativos, entra en juego la denominada competencia a prevención, en la que al existir dos o más despachos judiciales competentes para conocer de un asunto en particular, el juzgado que primero conoce de dicho asunto, causa o litigio, excluye a los demás al convertirse en competente exclusivo⁴.

La anterior línea de pensamiento, encuentra respaldo en la decisión adoptada por la Sección Primera del Consejo de Estado en providencia del 11 de abril de 2019, en la que al decidirse un conflicto de competencias suscitado entre esta Unidad Judicial y el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, con supuestos facticos similares, dirimió que la competencia se establecía a prevención de la parte interesada y no por disposición del operador judicial, señalando en consecuencia lo siguiente:

"Observa el Despacho que los actos controvertidos imponen una sanción a la actora, por no presentar tarjeta de operación, en trasgresión del código de infracción 590 del artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003, según Informe de Infracciones de Transporte No. 383379 del 2 de noviembre de 2013, expedido en la vía que comunica Planeta Rica con Sincelejo en el km 122.

Vistas así las cosas, en principio podría pensarse que aplicaría el criterio dispuesto en el numeral 8º del artículo 156 del CPACA, como quiera el caso se enmarca en lo allí dispuesto debido a que se trata de impugnar la decisión tomada dentro de un procedimiento sancionatorio adelantado por la Superintendencia de Puertos y Transporte en contra de la sociedad actora.

No obstante, el Despacho rectifica la postura que sobre el punto ha adoptado pues, como bien lo señala el Juez Tercero Administrativo de Sincelejo, el artículo 156 ibidem no supone un orden de jerarquía o residualidad al que deba sujetarse quien se encuentre interesado en acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa a poner en consideración una controversia. La norma en comento es del siguiente tenor:

"Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

1. En los de nulidad, por el lugar donde se expidió el acto.
2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar.
3. En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios.
4. En los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato. Si este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante.
5. En los asuntos agrarios que no estén atribuidos al Consejo de Estado, conocerá el tribunal del lugar de ubicación del inmueble. Si este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante.

⁴ Aclarando que esta regla no está dada para que el operador judicial determine si acepta o no el conocimiento de las demandas en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos sancionatorios

6. En los de reparación directa se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, o por el domicilio o sede principal de la entidad demandada a elección del demandante.

7. En los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales, se determinará por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que esta proceda; en los demás casos, en el lugar donde se practicó la liquidación.

8. En los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por el lugar donde se realizó el acto o el hecho que dio origen a la sanción.

9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva". (Subrayas del Despacho en lo pertinente al caso).

Lo anterior por cuanto al interior de la Comisión Redactora de la Ley 1437 de 2011 se ventiló este preciso tópico, dejando presente que el horizonte de la regulación que se pretendía implementar era el de facilitar al administrado su acceso al órgano jurisdiccional. Resulta entonces útil acudir a los debates de la Comisión de Reforma al Código Contencioso Administrativo sobre éste aspecto en particular, veamos:

"Doctor Ostau de Lafont: Doctora Carmen Ligia ¿Por qué no buscamos otra fórmula? Porque es que mire el tema para el administrado es muy complejo y la tendencia de esta jurisdicción es que cada vez más el juez debe estar más cerca del administrado, el estado tiene un poder de acción y está bien que se puedan haber presentado dificultades en las notificaciones, pero digo que es mucho menos complicado notificar a una entidad pública que no tenga una dependencia en el lugar donde se produjeron los hechos que poner al demandado a venir del amazonas a demandar a Bogotá, eso es terrible, entonces, yo creo que la sugerencia es muy buena pero para pensar en algo que proteja al administrado, si, que le facilite a la administración yo estoy de acuerdo, pero no que pongamos al administrado."⁵

Además, la Sección Cuarta de ésta Corporación ha adoptado la tesis allí esbozada, señalando que la lectura del artículo 156 del CPACA, específicamente del numeral 2, se conecta con la llamada competencia a prevención, es decir, aquélla según la cual el demandante, siguiendo los derroteros del criterio del citado numeral, puede seleccionar el lugar donde se expide el acto o el domicilio del demandante siempre que la entidad tenga oficina en dicho lugar, o en su caso, irse por el criterio especial que recogen los numerales subsiguientes, y de cualquier manera, el Juez no puede negarse a tramitar la pretensión correspondiente. El discernimiento efectuado es el siguiente:

"Entonces, respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la norma enunciada estableció una regla de competencia a prevención en razón al factor territorial al disponer que los demandantes podrían escoger, básicamente, entre dos lugares para presentar la demanda, a saber: i) en el lugar donde se expidió el acto o ii) en el lugar en el que tenga domicilio o sede principal el demandante.

Aunque es claro que el legislador estableció una posibilidad de que las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando se trata de

⁵ Comisión para la Reforma de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Transcripción de la sesión número 76 del 13 de agosto de 2009. Página 73.

sanciones, fueran presentadas en un lugar distinto al de la expedición del acto o el domicilio del demandante, lo cierto es que los demandantes pueden elegir el lugar de presentación de la demanda.

El legislador, con esta regla, pretende asegurar que efectivamente, quien pretenda demandar sea el que elija, de acuerdo con sus intereses, circunstancias personales, facilidad de acceso al expediente, entre otros aspectos, el lugar que más le convenga para el trámite del proceso, como una garantía de acceso a la administración de justicia y al derecho de defensa de las partes⁶.

Ese mismo derrotero fue aplicado un año después en proveído del 16 de noviembre de 2017, dictado en el proceso 05001-3333-024-2017-00052-01(23209), por el Consejero de Estado Julio Roberto Piza Rodríguez, de la Sección Cuarta de esta Corporación; veamos:

"El despacho considera que en el sub lite, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por GIOVA SPORT S.A. contra la DIAN, debe ser tramitada por el Juzgado 40 Administrativo de Bogotá, por las razones que pasan a exponerse:

El artículo 156 del CPACA, es del siguiente tenor:

Artículo 156.- Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(..)

2. En los de nulidad y restablecimiento del derecho se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar.

(...)

Entonces, respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la norma enunciada estableció una regla de competencia a prevención en razón al factor territorial al disponer que los demandantes podrían escoger, básicamente, entre dos lugares para presentar la demanda, a saber: i) en el lugar donde se expidió el acto o ii) en el lugar en el que tenga domicilio o sede principal el demandante.

El legislador, con esta regla, pretende asegurar que efectivamente, quien pretenda demandar sea el que elija, de acuerdo con sus intereses, circunstancias personales, facilidad de acceso al expediente, entre otros aspectos, el lugar que más le convenga para el trámite del proceso, como una garantía de acceso a la administración de justicia y al derecho de defensa de las partes."

Visto lo anterior, y atendiendo a que la interpretación otorgada en estas posturas representa más garantía del derecho de acceso a la administración de justicia del ciudadano, y en manera alguna desconoce la intención del Legislador al momento de elaboración de la norma, el Despacho dirime el presente conflicto de competencias remitiendo el asunto de la referencia al Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo Oral del Circuito de Bogotá para que lo tramite, pues la empresa demandante consideró pertinente aplicar el parámetro de competencia fijado en el numeral 2 del artículo 156 del CPACA que aplica con precisión dado que los actos cuya validez discute fueron expedidos en la ciudad de Bogotá.⁷

⁶ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Auto del 16 de noviembre de 2016. Radicación número: 05001-33-33-030-2016-00141-01(22526). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenás.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Bogotá, D.C., once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-24-000-2018-00458-00, Actor: INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.C.A, Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES.

En el presente asunto, los hechos que dieron lugar a la sanción ocurrieron en la vía Sincelejo - Tolúviejo y, el domicilio principal de la entidad que expidió el acto administrativo sancionatorio cuyos efectos se conciliaron y que será objeto de control judicial en caso de demanda, es el Distrito Capital de Bogotá.

El demandante escogió a prevención para tramitar su solicitud de conciliación prejudicial los procuradores judiciales de la ciudad Bogotá, acuerdo conciliatorio que fue remitido a los Juzgados Administrativos del distrito judicial de Bogotá para adelantar el trámite de aprobación judicial, razón por la cual, el competente para asumir y/o seguir con el conocimiento del presente asunto es el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a quien le correspondió inicialmente y ha debido asumir el trámite y conducción del mismo, dado que la elección del actor, excluye en consecuencia a este distrito judicial para conocer del respectivo asunto.

En tal orden, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, declarará su incompetencia para asumir el trámite del presente asunto, proponiendo el conflicto negativo de competencia, ordenándose en aplicación del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011⁸, la remisión del expediente al Honorable Consejo de Estado, para que dirima el conflicto negativo de competencia, aquí suscitado.

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE:**

PRIMERO: Declarar la falta de competencia del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, para asumir el conocimiento del asunto, conforme lo expresado.

SEGUNDO: Proponer conflicto negativo de competencia entre este Despacho y el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Por secretaría, remítase el presente proceso por conducto de Oficina Judicial al H. Consejo de Estado para lo pertinente.

CUARTO: Comuníquese la presente decisión al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CESAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS
JUEZ

⁸ En concordancia con el párrafo del artículo 37 de la Ley 270 de 1996.