



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, veintinueve (29) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Repetición

Radicado N° 70001-33-33-005-2020-00005-00¹

Demandante: Agencia Nacional de infraestructura

Demandado: Valorcon S.A., y otros.

Asunto: Se propone conflicto negativo de competencia.

Revisado el plenario, advierte el despacho sobre la falta de competencia para asumir el conocimiento de la presente demanda, razón por la cual, se propondrá el conflicto negativo de competencia entre este despacho Judicial y el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO.

1. ANTECEDENTES.

La Agencia Nacional de Infraestructura ANI, a través de apoderada judicial, formuló demanda en ejercicio del medio de control de REPETICIÓN en contra de la **Sociedad Valores y Contratos S.A. VALORCON S.A.**, identificada con **NIT No.** 800-182-330-8; en contra de **INTERVENTORIAS Y DISEÑOS S.A.** identificada con Nit No. 860.027.091-8, **PAULO EMILIO BRAVO CONSULTORES S.A.** identificada con Nit No. 891.500.627-6 y **VELNEC S.A.**, identificada con Nit No. 800.028.455-1 sociedades estas que conforman en su conjunto el **CONSORCIO INTERVENTORIA TRANSVERSAL DE LAS AMERICAS**, identificado con NIT No. 900504403-3.

Pretende la ANI que se DECLARE solidaria y patrimonialmente responsables a la SOCIEDAD VALORES Y CONTRATOS S.A. - VALORCON S.A, como Agente del Estado, por la conducta gravemente culposa, que se encuentra acreditada en el presente caso por la omisión al cumplimiento de sus obligaciones como particular en ejercicio de función pública a título de culpa grave, contenidas en el Contrato de Obra No. 003 de 2012 (por falta de señalización en la obra- Puente Mosquito sin justificación), al CONSORCIOINTERVENTORIA TRANSVERSAL DE LAS AMERICAS integrado por las Sociedades EVTERVENTORIAS Y DISEÑOS S.A., PAULO EMILIO BRAVO CONSULTORES S.A. Y VELNEC S.A., como Agentes del Estado, por la conducta gravemente culposa, que se encuentra acreditada en el presente caso por la omisión al cumplimiento de sus obligaciones como particular en ejercicio de función publica a título de culpa grave, contenidas en el Contrato de INTERVENTORIA No. SEA 020 de 2012 en especial,

¹ Radicado que corresponde al asignado la oficina judicial de la ciudad de Sincelejo al realizar el reparto al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo.

aquellas obligaciones de supervisión y control sobre la ejecución del Contrato de Obra No 003 de 2012 y en especial por la falta de vigilancia en la instalación de la señalización de la obra adelantada por VALORCON S.A., que genero que la Entidad (ANI) fuera condenada en el marco del tramite de la demanda en ejercicio de la Acción de Reparación Directa número 70-001-33-33- 003-2014-00130-00, interpuesta por Emilio Álvarez Viga y otros, con ocasión a la muerte del señor Jose Gregorio Álvarez Argel, en accidente de transito ocurrido el 14 de junio de 2012.

Según acta individual de reparto del 22 de noviembre de 2019, la demanda fue presentada, ante los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Sesenta o Administrativo Oral del circuito de Bogotá - Sección Primera, despacho judicial que en auto del 12 de diciembre de 2019, determinó que no era competente por el factor territorial y ordenó su remisión a los juzgados administrativos del Circuito de la ciudad de Sincelejo.

Por oficina judicial de la ciudad de Sincelejo, el 28 de enero de 2020, el proceso por reparto es asignado al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo con el radicado radicado 700013333005-2020-00005-00.

En auto del 24 de febrero de 2020, el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, declarará su falta de competencia para asumir el conocimiento del asunto, señalando que la misma correspondía AL JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, por el factor conexidad, al ser el despacho judicial que dictó la sentencia judicial que da lugar a la repetición, citando el inciso segundo del artículo 7 de la ley 678 de 2001.

En virtud de lo anterior, ordenó la remisión del expediente al juzgado tercero administrativo, en donde se recibió vía correo electrónico el día de 18 de enero de 2021.

2. CONSIDERACIONES:

Una vez estudiado y realizado el control formal de la demanda, esta sede Judicial advierte que no se cumplen los presupuestos procesales que permitan asumir el conocimiento de la demanda remitida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, por los siguientes **argumentos:**

En materia de competencia en tanto se trata del medio de control de repetición, el artículo 7 de la ley 678 de 2001, estableció:

"ARTÍCULO 7o. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA. La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición.

Será competente 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 señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

Cuando la reparación patrimonial a cargo del Estado se haya originado en una conciliación o cualquier otra forma permitida por la ley para solucionar un conflicto con el Estado, será competente el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza jurisdicción territorial en el lugar en que se haya resuelto el conflicto.

PARÁGRAFO 1o. *Cuando la acción de repetición se ejerza 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, conocerá privativamente y en única instancia la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.*

Cuando la acción de repetición se ejerza contra miembros del Consejo de Estado conocerá de ella privativamente en única instancia la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena.

Igual competencia se seguirá cuando la acción se interponga en contra de estos altos funcionarios aunque se hayan desvinculado del servicio y siempre y cuando el daño que produjo la reparación a cargo del Estado se haya ocasionado por su conducta dolosa o gravemente culposa durante el tiempo en que hayan ostentado tal calidad.

PARÁGRAFO 2o. *Si la acción se intentara en contra de varios funcionarios, será competente el juez que conocería del proceso en contra del de mayor jerarquía"*

Siguiendo la anterior regla normativa citada, *prima facie* podría afirmarse que les asiste razón a los señores JUECES ADMINISTRATIVOS SESENTA DE BOGOTA y QUINTO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al declarar su falta de competencia aplicando el factor conexidad. No obstante, dicha premisa pierde validez con las modificaciones que introdujo en el régimen de competencias de la Ley 1437 de 2001, por lo que respecto del medio de control de repetición las normas de competencia aplicable son las contenidas en los artículo 149, 152 y 155 de la Ley 1437 de 2011 que establecen, para esos efectos, el factor subjetivo y el factor objetivo por cuantía, por lo que el artículo 7 de la Ley 678 de 2001 está derogado y resulta inaplicable.

Al respecto en auto del 16 de noviembre de 2016 del Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente No. 50430, C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón, demarcó:

"Ahora bien, con la promulgación de la Ley 1437 de 2011 'CPACA' surgen los siguientes interrogantes: ¿cuál o cuáles normas de competencia funcional son aplicables a los medios de control de repetición presentados con posterioridad a la entrada en vigencia del CPACA?, ¿son los artículos [149.13](#), [152.11](#) y [155.8](#) del CPACA[2] o, por el contrario, el artículo [7](#) de la Ley 678 de 2001?"

(...) surge la inquietud acerca del manejo que le dio el CPACA a la competencia en acciones de repetición. Es evidente que guardó silencio en relación con múltiples materias, como por ejemplo sobre las presunciones de dolo y culpa grave, las cuales seguirán contenidas en la ley especial y anterior; no obstante, se reitera, tratándose de la competencia funcional el código –ley posterior y general– sí efectuó un pronunciamiento expreso al regular la materia en los artículos 149, 152 y 155.

(...)

Como consecuencia de lo que se deja visto, resulta imperativo concluir que no es posible aplicar sin matices el precedente de Sala Plena sentado para asuntos mineros porque los supuestos normativos en uno y otro caso varían sustancialmente. En efecto, en materia minera el CPACA guardó silencio sobre los factores de competencia, mientras que en el medio de control de repetición introdujo el factor objetivo con base en la cuantía de las pretensiones.

(...)

Es posible que se presente un conflicto entre los criterios de temporalidad y especialidad cuando las leyes tienen una misma jerarquía normativa.

(...)

Desde esta perspectiva, habría que concluir que el CPACA no derogó tácitamente la Ley 678 de 2001, por cuanto el criterio de especialidad prevalecería sobre el cronológico. No obstante, para que esta solución sea factible es preciso que las materias reguladas no sean idénticas en ambas normas, por cuanto el criterio de especialidad no se mide por el título o el nombre de la ley, sino que, por el contrario, se define por la materia regulada.

A modo simplemente ilustrativo, es pertinente formular el siguiente ejemplo: el artículo 225 del CPACA regula el llamamiento en garantía –de manera general– para todos los procesos contencioso administrativos. Por su parte, el artículo 19 de la ley 678 de 2001, establece el llamamiento en garantía con fines de repetición, es decir, aquel que se surte dentro del proceso patrimonial contra el funcionario o exfuncionario público.

En el ejemplo desarrollado, habría que concluir que el criterio de especialidad prevalece sobre el de temporalidad, porque si bien el CPACA reguló el llamamiento en garantía, lo hizo de forma general sin que se refiriera puntualmente al de funcionarios con fines de repetición. Por lo tanto, en este caso, habría que concluir sin ambages que la ley posterior (CPACA) no derogó la norma anterior (Ley 678 de 2001).

(...)

Ahora bien, el problema jurídico formulado ab initio de este proveído persiste porque, a diferencia de lo que ocurrió en el caso de los asuntos mineros, el CPACA reguló expresamente la competencia para conocer de medios de control de repetición y la distribuyó en primera instancia entre los Jueces y Tribunales Administrativos, de acuerdo con la cuantía de las pretensiones.

(...)

Así las cosas, en los medios de control de repetición las normas de competencia aplicable son las contenidas en los artículo [149](#), [152](#) y [155](#) del CPACA, que establecen, para esos efectos, el factor subjetivo y el factor objetivo por cuantía, por lo que el artículo 7 de la Ley 678 de 2001 está derogado y resulta inaplicable.”

De suerte entonces que, la regla de conexidad establecida por la Ley 678 de 2001 en su artículo 7 perdió vigencia normativa y por ende la misma deviene inaplicable y por ende la competencia debe ser asumida por el despacho judicial al que fue repartido el asunto y lo remitió al juzgado tercero administrativo oral del circuito de Sincelejo, pues al no aplicar la conexidad, no es esta Unidad Judicial la que debe asumir el conocimiento de la demanda de repetición formulada por la ANI.

En ese norte, el artículo 152 de la ley 1437 de 2011, estableció como factor de competencia el objetivo, al disponer, para que los jueces administrativos conocerán en primera instancia de:

8. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.

En consecuencia, si bien la Ley 1437 de 2011 es de carácter de general al determinar el procedimiento aplicable a los procesos que se adelantan ante la jurisdicción contenciosa administrativa, no es menos cierto que es norma posterior y reguló un tema procesal, como es la competencia para el conocimiento de los diversos medios de control que allí se consagran. Por ello, frente a la competencia para el conocimiento de las demandas que se presenten a partir de su vigencia, tiene carácter especial y, en esas condiciones, la competencia prevista en el artículo 7° de la Ley 678 de 2001 fue derogada tácitamente.

Así fue expuesto por la Sección Tercera del Consejo de Estado Sección Tercera Subsección B, en providencia del 27 de mayo de 2015, Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00059-00(50910), C. P. Danilo Rojas B., al exponer lo siguiente:

"2. Anteriormente, respecto de la competencia para conocer de la acción de repetición, el artículo 7° de la Ley 678 de 2001 señalaba: "La

jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición, será competente 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 señaladas en el Código Contencioso Administrativo". Adicionalmente, el primer párrafo de dicha disposición advertía lo siguiente:

Cuando la acción de repetición se ejerza 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, conocerá privativamente y en única instancia la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

3. Al respecto la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado manifestó lo siguiente:

(...) para determinar cuál es el juez llamado a conocer de las acciones de repetición cuando tengan su origen en un proceso judicial que hubiere cursado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en virtud del cual hubiere resultado comprometida la responsabilidad patrimonial del Estado, deberá acudir, única y exclusivamente, al artículo 7° de la Ley 678 de 2001, cuyo contenido consagra el criterio de conexidad, ello sin perjuicio del criterio subjetivo de atribución de competencias establecido de manera especial para los dignatarios con fuero legal (párrafo artículo 7 Ley 678 de 2001)².

4. No obstante lo anterior, con posterioridad se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, norma que, entre otras cosas, modificó la distribución de competencias dentro de esta jurisdicción. Respecto de la competencia para conocer del medio de control de repetición del Consejo de Estado en única instancia, el artículo 149 de la referida ley indicó lo siguiente:

El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

13. De la repetición que el Estado ejerza contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, Senadores y Representantes, Ministros del Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia 21 de abril de 2009, exp. 2001-02061 (IJ), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Judicatura, Registrador Nacional del Estado Civil, Auditor General de la República, magistrados de los tribunales superiores de distrito judicial, de los tribunales administrativos y del Tribunal Superior Militar y, en general, de los representantes legales de los órganos y entidades del orden nacional.

5. Adicionalmente, para aquellos asuntos en los que la repetición no se ejerza contra uno de los funcionarios descritos en la norma citada, la Ley 1437 prevé que el juzgado administrativo conocerá en primera instancia del proceso cuando la mayor de las pretensiones solicitadas no supere la suma de 500 salarios mínimos³, correspondiéndole al tribunal administrativo del distrito respectivo conocer del mismo en segunda instancia⁴. De otro lado, cuando la cuantía sea superior a la suma antedicha, le compete al tribunal conocer de la demanda interpuesta en primera instancia⁵ y al Consejo de Estado en sede de apelación⁶.

6. Según lo expuesto, aunque el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no derogó de forma expresa lo dispuesto en la Ley 678 de 2001, es factible concluir que en materia de competencia aquella fue modificada tácitamente, comoquiera que abandonó el factor de conexidad para efectos de determinar el juez competente funcionalmente, acogiendo en su remplazo un factor objetivo o material, manteniendo de forma excepcional un factor subjetivo.

7. Así las cosas, comoquiera que en el presente caso la demanda se interpuso el 28 de abril de 2014, es decir, una vez entrada en vigencia la Ley 1437 de 2011, es preciso darle aplicación, teniendo en cuenta que de conformidad con lo prescrito por el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los

³ Artículo 155 de la Ley 1437 de 2011: "Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 8. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia".

⁴ Artículo 153 de la Ley 1437 de 2011: "Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda".

⁵ Artículo 152 de la Ley 1437 de 2011: "Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 11. De la repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia".

⁶ Artículo 150 de la Ley 1437 de 2011: "El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia".

juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir”.

En esa misma línea interpretativa, en providencia del 6 de julio de 2018, la Sección Tercera Subsección A, del Consejo de Estado, Radicado No. 05001-33-33-016-2017- 00287-01(61097), C. P. Martha Nubia Velázquez Rico, indicó:

"Por otra parte, se advierte que, si bien el artículo 7 de la Ley 678 de 2001 radicaba la competencia en el juez que había tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial en el cual fue condenando el Estado, lo cierto es que, de manera posterior el CPACA reguló la materia y derogó de manera tácita la disposición contenida en la ley anterior.

Al respecto, esta Subsección, mediante auto del 16 de noviembre de 2016, determinó cuál de las dos normas en conflicto debe prevalecer para determinar la competencia de los jueces administrativos en los procesos de repetición, al exponer consideraciones como la que se transcribe a continuación:

"Ahora bien, (...) el CPACA reguló expresamente la competencia para conocer de medios de control de repetición y la distribuyó en primera instancia entre los Jueces y Tribunales Administrativos, de acuerdo con la cuantía de las pretensiones. " (...) en el caso de que exista incompatibilidad entre las legislaciones por regulación disímil —tal y como se advierte en el sub examine— lo procedente es entender que la legislación posterior —con independencia de su generalidad— derogó tácitamente la anterior. "Así las cosas, en los medios de control de repetición las normas de competencia aplicable son las contenidas en los artículos 149, 152 y 155 del CPACA, que establecen, para esos efectos, el factor subjetivo y el factor objetivo por cuantía, por lo que el artículo 7 de la Ley 678 de 2001 está derogado y resulta inaplicable "

Lo expuesto en precedencia significa que en la controversia planteada la competencia no se enmarca en lo previsto por el artículo 7 de la Ley 678 del 2001, razón por la cual no le asiste competencia funcional, por esta razón, al Juzgado Dieciséis Administrativo del Circuito de Medellín”.

En el presente asunto, el proceso fue repartido por oficina judicial de Sincelejo al JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, despacho judicial que atendiendo las reglas de competencia establecidas por la Ley 1437 de 2011 citadas previamente y la interpretación y aplicación realizada al respecto por el CONSEJO DE ESTADO, razón por la que no debió en sentir de este funcionario judicial remitir al proceso al juzgado tercero administrativo, sino avocar y asumir el conocimiento del asunto, puesto que como se explicó la regla de conexidad de la ley 678 de 2001 fue derogada por la ley 1437 de 2011.

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 la remisión del expediente al H. Tribunal Administrativo de Sucre para que dirima el conflicto negativo de competencia, aquí suscitado.

3. DECISIÓN:

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, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Proponer conflicto negativo de competencia entre este Despacho y el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo**, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Por secretaría, remítase el presente proceso por conducto de la Oficina Judicial, al H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, para lo pertinente.

CUARTO: Comuníquese la presente decisión al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS
Juez