

Tribunal Administrativo de Antioquia



República de Colombia
Sala Segunda de Decisión Oral
Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo

Medellín, septiembre dieciocho de dos mil trece

Referencia:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho - No Laboral-
Demandante:	Cooperativa Norteña de Transportadores Ltda. -Coonorte-
Demandado:	Municipio de Andes – Antioquia-
Radicado:	05 001 23 33 000 2013 00159 00
Asunto:	Corrige auto admisorio de la demanda que rechazó la pretensión respecto de la Resolución 1660 del 12 de agosto de 2011

Mediante proveído del 8 de abril de 2013 – folios 363- la Sala de decisión rechazó la demanda respecto de la Resolución No 1660 del 12 de agosto de 2011 expedida por el Alcalde del Municipio de Andes y la admitió frente a las Resoluciones 198 del 22 de marzo y 844 del 9 de julio de 2012.

Como argumentos para rechazar la demanda frente a dicho acto administrativo se indicó que la Resolución 1660 del 12 de agosto de 2011 corresponde a un acto de ejecución, daba cumplimiento a la sentencia del Consejo de Estado, fechada el día 07 de marzo de 2002, acto administrativo que no es pasivo de control judicial, por cuanto a través de él no se está decidiendo una actuación administrativa, para lo cual se sustentó con decisiones del Consejo de Estado. Adicionalmente se determinó que frente a dicho acto administrativo había operado el fenómeno jurídico de la caducidad, de 4 meses, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por cuanto la demanda se presentó 15 meses después de proferido el acto administrativo.

El auto referido se notificó por estados del día 11 de abril de 2013 y se envió correo electrónico a la parte demandante el mismo día, quien guardó silencio.

Ahora encuentra la Sala de decisión que con dicho proveído se incurrió en error, por cuanto no procedía rechazar la pretensión

respecto de la Resolución 1660 del 12 de agosto de 2011, pues si bien con ella se estaba ejecutando una sentencia del Consejo de Estado, también con dicho acto administrativo se extralimitó con lo ordenado en la sentencia y por haberse extralimitado se hace pasible de ser demandado ante esta jurisdicción como efectivamente se hizo; por ello se dejará sin efecto la decisión y se admitirá la demanda frente a dicha pretensión como pasa a

C O N S I D E R A R S E

Como se afirmó anteriormente encuentra la Sala de decisión que se incurrió en un error al rechazar la demanda respecto de la pretensión de nulidad de la Resolución 1660 del 12 de agosto de 2011; empero no desconoce la jurisprudencia constitucional¹ que indica que la revocatoria de los autos no es una alternativa o mecanismo para que los jueces de oficio enmienden cualquier error en el que considere que pudo haber incurrido en el trámite del proceso; ni tampoco procede a solicitud de parte pues ello comportaría el ejercicio extemporáneo de contradicción. En dicha decisión recordó que un auto ejecutoriado no puede ser revocado por el juez, ya que la ley procesal no establece la revocación ni de oficio ni a petición de parte después de que se produzca la ejecutoria². Pero en la sentencia T- 1274 de 2005 dicha Corporación indicó que por vía jurisprudencial la Corte Suprema de justicia³ ha establecido una excepción fundada en que los autos manifiestamente ilegales no cobran ejecutoria y por consiguiente no atan al juez.

Concluyó así la Corte Constitucional:

“De cualquier manera y si en gracia de discusión se acogiera por la Sala este criterio, se tiene que la aplicación de una excepción de estas características debe obedecer a criterios eminentemente restrictivos, pues de no ser así, so pretexto de enmendar cualquier equivocación, el operador jurídico puede resultar modificando situaciones jurídicas constituidas de buena fe respecto de terceros con fundamento en las providencias judiciales y desconociendo con ello normas de orden público, así como el principio de preclusión de las etapas procesales.⁴ De manera que no cabe duda que de admitirse la aplicación de esta

¹ T-1274 de 2005

² T- 519 de 2005.

³ Cfr. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia de junio 28 de 1979 MP. Alberto Ospina Botero; Sentencia No. 286 del 23 de Julio de 1987 MP. Héctor Gómez Uribe; Auto No. 122 del 16 de junio de 1999 MP. Carlos Esteban Jaramillo Schloss; Sentencia No. 096 del 24 de mayo de 2001 MP. Silvio Fernando Trejos Bueno, entre otras.

⁴ Cfr. Sentencia T-519 de 2005

excepción, la misma sólo procede cuando en casos concretos se verifica sin lugar a discusión que se está frente a una decisión manifiestamente ilegal que represente una grave amenaza del orden jurídico y siempre que la rectificación se lleve a cabo observando un término prudencial que permita establecer una relación de inmediatez entre el supuesto auto ilegal y el que tiene como propósito enmendarlo".

Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia respecto a los autos ilegales se ha referido:

"... Los autos aún firmes no ligan al juzgador para proveer conforme a derecho, pudiendo por ende apartarse de ellos cuando quiera que lo resuelto no se acomode a la estrictez del procedimiento.

"De manera que si es incuestionable que las partes deben tener seguridad acerca de lo dispuesto en las providencias judiciales, no lo es menos que la legalidad de las decisiones en cuanto pronunciadas según la ley es lo que da certeza y seguridad y no meramente el quedar firmes por no recurrirse oportunamente" (Corte Suprema de Justicia, Sent. Octubre 28 de 1988. M. P. Dr. Eduardo García Sarmiento).

El Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Primera, mediante sentencia del día 7 de marzo de 2002, en el proceso promovido por Transportes Suroeste Antioqueño en contra del Municipio de Andes – Antioquia- radicado 05 001 23 26 000 1997 0897 01 (7293) declaró la nulidad de las resoluciones números 1055 del 12 de agosto de 1995, 1769 del 23 de septiembre de 1996 y 2433 del 29 de noviembre de 1996⁵. Así en la resolución 1055 del 12 de agosto de 1995 decía en su artículo primero: "otorgar Licencia de Funcionamiento a la COOPERATIVA DE TRANSPORTES ANDINA "COOTRANSANDINA" para operar como empresa de transporte terrestre automotor, con las siguientes características: (...)" y en su artículo segundo igualmente decía: "Autorizar a la Cooperativa, las siguientes rutas veredales: (...)" (folio 107).

En cumplimiento de lo ordenado por el Consejo de Estado en la Sentencia reseñada, el Alcalde del Municipio de Andes profirió la **Resolución 1660 del 12 de agosto de 2011** en la que dispuso:

"ARTICULO PRIMERO: Acatar la declaratoria de Nulidad de las Resoluciones Nro. 1055 del 12 de agosto de 1995, 1769 del 23 de septiembre de 1996 y 2433 del 29 de noviembre de 1996, proferida mediante sentencia del 7 de marzo de 2002 por el Honorable

⁵ A folios 117, obra la referida sentencia del Consejo de Estado en la cual indica que "En consecuencia, la Resolución 1055 de 1995, y con ella las otras demandadas, en la medida de que modifican en las mismas circunstancias, se expidieron con violación al debido proceso, tal como lo denuncia el accionante, (...), circunstancias esas que causan su anulación".

Consejo de Estado , motivo por el cual se cancela la habilitación otorgada a la Cooperativa Transportadora Andina COOTRASANDINA.

ARTICULO SEGUNDO: A partir de la expedición del presente acto administrativo se prohíbe a la Cooperativa Transportadora andina COOTRASANDINA, prestar el servicio para las rutas que fueron adjudicadas bajo el imperio de las Resoluciones Nro 1055 del 12 de agosto de 1995, 1769 del 23 de septiembre de 1996 y 2433 del 29 de noviembre de 1996" (resalto de la Sala).

A folios 104 obra la Resolución número 2425 del 30 de octubre de 2000, emitida por la Alcaldía del Municipio de Andes, por medio de la cual habilitó a la Cooperativa de Transportes Andina "COOTRASANDINA".

Es claro que el Consejo de Estado en la sentencia del 7 de marzo de 2002 no declaró la nulidad de la Resolución 2425 del 30 de octubre de 2000, por lo que la Alcaldía del Municipio de Andes en la Resolución 1660 del 12 de agosto de 2011 no podía acudir a dicha sentencia para cancelar la habilitación otorgada a la Cooperativa Transportadora Andina COOTRASANDINA, puesto que el Consejo de Estado solo anuló las Resoluciones Nro 1055 del 12 de agosto de 1995, 1769 del 23 de septiembre de 1996 y 2433 del 29 de noviembre de 1996.

Ha sido reiterada la jurisprudencia del Consejo de Estado⁶ en cuanto a que se ha aceptado una excepción consistente en que si bien los actos administrativos de ejecución no son demandables, si la administración al proferirlo se aparta del verdadero alcance de la decisión judicial, resulta incuestionable que el acto no es de simple ejecución como quiera que nace a la vida jurídica un nuevo acto administrativo que sería a todas luces controvertible ante la jurisdicción.

Lo anterior conlleva a concluir que con la expedición del acto administrativo demandado - la Resolución 1660 del 12 de agosto de 2011- se genera un hecho nuevo no decidido en la sentencia a la que se está dando cumplimiento, es decir, existe una situación jurídica nueva no discutida ni definida en el fallo; en

⁶ Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincon, decisión del 7 de abril de 2011, Radicación número: 25000-23-25-000-2010-00152-01 (1495-2010).

consecuencia, se observa que ello comprende un hecho nuevo que amerita control jurisdiccional.

Ahora bien, en cuanto había operado el fenómeno jurídico de la caducidad, se desprende que el acto administrativo no le fue notificado a COONORTE, por lo que por este aspecto está configurado lo establecido por el inciso 2º, numeral 2º del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece los requisitos previos para demandar: *“Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral”*. El numeral refiere a que *“cuando se presenta la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decididos los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

Así, como la Resolución no le fue notificada a COONORTE, esta puede acudir a la jurisdicción, al tenerse notificada por conducta concluyente de dicha resolución en virtud de la presentación de la demanda.⁷

Corolario de lo anterior, el Sala encuentra en la imperiosa necesidad de dejar sin valor el numeral 1º de la parte resolutive del auto fechado el día 8 de abril de 2013, por medio rechazó la pretensión de la demanda respecto de la Resolución No 1660 del 12 de agosto de 2011 expedida por el Alcalde del Municipio de Andes y en su lugar se dispondrá su admisión.

Teniendo en cuenta lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se dispondrá la notificación de este auto a la

⁷ Respecto a este tema ya el Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Primera, magistrado ponente Manuel S. Urueta Ayola en sentencia del día 7 de marzo de 2002, radicado 05 001 23 26 000 1997 0897 01 (7293) indicó: *“Precisado lo anterior, se tiene que respecto de la resolución primeramente citada, la Núm. 1055 de 1995, no hay fundamento para deducir que haya operado el fenómeno de la caducidad de la presente acción, puesto que nada indica que le fue notificada a la sociedad actora, no obstante que intervino como oponente. Lo que se observa es que la única notificada personalmente fue la solicitante COOTRASANDINA; por consiguiente aunque no lo aduzca la actora, lo procedente es tenerla notificada por conducta concluyente en virtud del acto de presentación de la demanda, y como autorizada para acudir directamente a la jurisdicción contenciosa administrativa, atendiendo lo dispuesto por el artículo 135, inciso tercero, del C.C.A)”*

Empresa Cooperativa de Transportes Andina COOTRASANDINA por tener interés directo en el resultado del proceso.

Adicionalmente, si bien en el cuaderno de medida cautelar está pendiente por resolver el recurso de reposición frente al auto que no accedió a decretar la suspensión provisional de las Resoluciones 198 del 22 de marzo 2012 y 844 del 09 de julio de 2012 por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto frente a dicha resolución, por integralidad de la materia, se hace necesario previo a resolver el recurso, dar traslado del escrito de suspensión provisional respecto de la resolución 1660 del 12 de agosto de 2011, tal como lo dispone el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; lo que se hará en el cuaderno de la medida cautelar.

Finalmente, se tiene que a folios 401 a 423 obra memorial poder conferido por terceros vinculados en el numeral quinto (5º) del auto admisorio de la demanda, por lo que se dará aplicación a lo dispuesto por el artículo 330 del Código de Procedimiento Civil⁸, es decir, se tendrán notificados por conducta concluyente del auto fechado el día 08 de abril de 2013 – (folio 363).

**En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Antioquia,
Sala Segunda de Oralidad**

R E S U E L V E

⁸ **Artículo 330.-Modificado por la Ley 794 de 2003, Artículo 33. Notificación por conducta concluyente.** “Cuando una parte o un tercero manifieste que conoce determinada providencia o la mencione en escrito que lleve su firma, o verbalmente durante una audiencia o diligencia, si queda constancia en el acta, se considerará notificada personalmente de dicha providencia en la fecha de presentación del escrito o de la audiencia o diligencia.

Cuando una parte retire el expediente de la secretaría en los casos autorizados por la ley, se entenderá notificada desde el vencimiento del término para su devolución, de todas las providencias que aparezcan en aquel y que por cualquier motivo no le hayan sido notificadas.

Cuando el escrito en que se otorgue poder a un abogado se presente en el juzgado de conocimiento se entenderá surtida la notificación por conducta concluyente de todas las providencias que se hayan dictado, inclusive el auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el día en que se notifique el auto que reconoce personería, a menos que la notificación se haya surtido con anterioridad.

Cuando se decrete la nulidad por indebida notificación de una providencia, ésta se entenderá surtida por conducta concluyente al día siguiente de la ejecutoria del auto que la decretó o de la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el superior”.

PRIMERO: Dejar sin efecto el numeral el numeral 1° de la parte resolutive del auto fechado el día 8 de abril de 2013 (folio 363), por medio rechazó la pretensión de la demanda respecto de la Resolución No 1660 del 12 de agosto de 2011 expedida por el Alcalde del Municipio de Andes – Antioquia, por lo expuesto en la motiva.

SEGUNDO: En consecuencia, se ADMITE LA DEMANDA respecto a la pretensión de nulidad de la Resolución No 1660 del 12 de agosto de 2011 expedida por el Alcalde del Municipio de Andes – Antioquia. Demanda presentada por la COOPERATIVA NORTEÑA DE TRANSPORTADORES LTDA. COONORTE, en contra del MUNICIPIO DE ANDES – ANTIOQUIA.

TERCERO: Teniendo en cuenta que la parte demandada – MUNICIPIO DE ANDES – ANTIOQUIA, los terceros interesados enlistados en el memorial poder que obra a folios 401 a 423, Ministerio Público y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, ya son parte en el proceso, por ya estar notificados del auto fechado el día 08 de abril de 2013, al ser parte del proceso esta decisión se notificará por estados; a quienes se les corre traslado por el término de treinta (30) días. Ya tienen copia de la demanda y los anexos.

CUARTO: Como la Empresa Cooperativa de Transportes Andina COOTRASANDINA por tener interés directo en el resultado del proceso, **se dispone NOTIFICARLE este auto y el auto fechado el día 08 de abril de 2013 personalmente** este auto al representante legal de la Cooperativa. Se corre traslado por el término de treinta (30) días; para tal efecto se hará entrega de copia de la demanda y los anexos.

Para efectos de la notificación el apoderado de la parte actora deberá allegar el correspondiente certificado de existencia y representación legal de la cooperativa, para establecer la forma de notificación, si como lo dispone el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo, por tener en dicho certificado correo electrónico para notificaciones o como lo dispone el artículo el 315 a 320 del Código de Procedimiento Civil.

QUINTO: Teniendo en cuenta el memorial poder que obra a folios 401 a 423, se tiene NOTIFICADOS POR CONDUCTA CONCLUYENTE del auto fechado el día 08 de abril de 2013 a:

PROPIETARIO	CEDULA
ACEVEDO GRAJALES RAMON EDUARDO	15527029
ACOSTA SALDARRIAGA JAIRO DE JESUS	15527954
ACOSTA SALDARRIAGA MARIA DALILA	43283002
VERA ARREDONDO RAFAEL ANGEL Y/O	15531114
GILDARDO DE JESUS RESTREPO RESTREPO	15529077
HENAO VELEZ FABIO ALONSO	15534917
CARDONA ACEVEDO MANUEL DE JS	572226
CARDONA GARCIA JULIO CESAR	15527214
CASTAÑEDA HENAO LUIS ALFONSO	15522263
CASTRO LOPEZ JHON JAIRO	15530878
FRANCO CASTRO WILLIAM DE JESUS	15534769
CHAVERRA ECHEVERRY JOSE ANIBAL	15530978
FLOREZ ARROYAVE WILSON DARIO	15526862
CASTRILLON JIMENES SILVIA MARGARIA	22060211
VELEZ MERINO CARLOS ANTONIO	15522647
GARCES OSORIO HECTOR DARIO	15520132
GAVIRIA GALLEGO JAIME	15527994
GONZALEZ BOLIVAR FCO JAVIER	3375584
YEPEZ RESTREPO JHON FREDY	3377942
GOMEZ SALDARRIAGA MARTA ELVIA	43282478
PARRA GAVIRIA ELKIN HUMBERTO	15533378
PARRA GAVIRIA NELSON DE JESUS	15532731
FRANCO CALLE BLANCA MARGARITA	43281301
ACOSTA ACOSTA LUIS FERNANDO	15526566
CORREA ARREDONDO FRANCISCO CLAVER	15526553
RESTREPO SALDARRIAGA LEONEL DE JS	6272446
RESTREPO SALDARRIAGA ABELARDO	1256458
RIOS SALDARRIAGA JOSE ANGEL	569328
VELASQUEZ CASTAÑEDA LUIS GABRIEL	1552799
VELEZ ESCOBAR JESUS MARIA	15525305
VELEZ PAREJA BERNARDO	15530203
VERA ARREDONDO LUIS NORBERTO	15531287
ARIAS RESTREPO HUMBERTO DE JESUS	3376129
ARIAS RESTREPO FRANCISCO FELIPE	3380022
SALDARRIAGA RESTREPO LUIS EDUARDO	15520528
ZAPATA RESTREPO CARLOS MARIO	15522314

ORTIZ VELEZ CARLOS ENRIQUE	70045643
VASCO TAMAYO GLORIA ELENA	21461362
DIEZ LONDOÑO DARIO DE JESUS	15524858
VERGARA HENAO JUAN DIEGO	3379310
GUZMAN RIVERA JUAN GUILLERMO	71230672
VARGAS RESTREPO ANGEL JOSE	70810844
VELEZ RESTREPO CARLOS ALBERTO	15528065
GARCIA CUARTAS ROBERTO	3379205
AGUDELO VERGARA NELSON DE JS	15533683
ALVAREZ RESTREPO HERNAN DARIO	15528056
CASTAÑEDA RAVE HECTOR DE JESUS	15524087
GUZMAN DELGADO HECTOR GMO	19208614
SALDARRIAGA OSPINA LUIS ARBEY	15529577
MESA MESA ALBERTO DE JESUS	15523795
SANCHEZ JIMENEZ GUSTAVO DE JS	15532968
GARCIA PALACIO MIGUEL ANDRES	1027880294
RAMIREZ MUÑERA JOSE LUIS	15525563
CASTAÑO PUERTA OSCAR DARIO	15529257
ZAPATA GOMEZ GUSTAVO ANTONIO	70811165
GUERRERO GUEVARA MARIA CRISTINA	43544360
SANCHEZ JIMENEZ GUSTAVO DE JESUS	15528332
SANCHEZ VASQUEZ ELKIN	15528231
MESA CORRALES LUIS CARLOS	15524289
ESCALANTE RESTREPO JUAN CARLOS	3377455
VILLA VASQUEZ HENRY DE JESUS	3380980
CHICA VELEZ LUZ DARY	21459439
VELEZ VELEZ ANTONIO	15522122
ARBELAEZ LANDON LUIS FERNANDO	15526149
BETANCUR CASTAÑO JOSE PABLO	701578
VERA ARREDONDO OSCAR DARIO	15527320
GAVIRIA RESTREPO FRANCISCO LUIS	571629
OSSA ZAPATA JUAN GUILLERMO	71230891
CASTAÑO POSADA SERGIO ORLANDO	15531056
QUIROZ YEPES GABRIEL JAIME	15534887
MONDRAGON MONDRAGON FRANCISCO JAVIER	15524150

OROZCO OROZCO JULIO CESAR	3510279
POSADA POSADA MARIA SOLEDAD	21459481
PAREJA MORENO CARLOS ALBERTO	15529845
VASQUEZ GIL CARLOS MARIO	15531774
ORTEGA ALVAREZ JOSE RICARDO	15520167

Para que represente los intereses de estas personas, se le reconoce personería al abogado LUIS CARLOS DIAZ MORA, en los términos del poder a él conferido. Artículo 65 a 70 del Código de Procedimiento Civil.

NOTIFIQUESE

NOTIFÍQUESE

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
MAGISTRADA**

**JOSE IGNACIO MADRIGAL ALZATE
MAGISTRADO**

**GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA
MAGISTRADO**

