

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, diez (10) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Radicación:	17 001 33 39 006 2016 00072 02
Clase:	Protección de derechos e intereses colectivos
Accionante:	Socobuses S.A.
Accionado:	Municipio de Manizales y Municipio de Villamaría
Vinculados:	Cooperativa Unitrans S.A., Auto Legal S.A., Expreso Sideral S.A., Flota Metropolitana S.A. y Transportes Gran Caldas S.A.
Providencia:	Sentencia No. 14

Se dispone la Sala Segunda de Decisión a dictar sentencia de segunda instancia en el asunto de la referencia en virtud del recurso de apelación presentado por el municipio de Manizales, el municipio de Villamaría, Unitrans S.A., Auto Legal S.A., Expreso Sideral S.A. y Transportes Gran Caldas S.A. en contra de la sentencia del 30 de junio de 2020 proferida por la Juez Sexta Administrativa del Circuito de Manizales.

I. Antecedentes.

1. Pretensiones

La parte accionante solicita lo siguiente:

PRIMERA: *Que se ordene por parte de ese H. despacho la protección los derechos e intereses colectivos transgredidos por los accionados, consagrados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998”, en los literales a), b), c), d), h), i), j) y n).*

(...)

SEGUNDA: *Que se ordene a las entidades accionadas que procedan a la mayor brevedad posible y en un término perentorio, al adelantamiento de las medidas técnica y jurídicamente necesarias para el otorgamiento a través de procesos de selección objetiva de la totalidad de las rutas o servicios creados para la prestación del servicio público urbano colectivo de pasajeros desde*

el 5 de febrero del año 2001 (fecha de entrada en vigencia del Decreto 170 de 2001), en los municipios de Manizales y Villamaría, incluyendo aquellas que se prestan desde y hacia cada uno de los municipios referidos.

TERCERA: Que se adelanten a la mayor brevedad los procesos de selección objetiva para la adjudicación de los permisos otorgados para la prestación del servicio público urbano colectivo de pasajeros cuya vigencia a la fecha se encuentra superada, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 del Decreto 170 de 2001.

CUARTA: Que en aplicación de los principios constitucionales de imparcialidad, moralidad administrativa, transparencia y publicidad, al igual que los establecidos en la Ley 105 de 1993, se dé amplia publicidad con antelación al inicio del proceso de selección objetiva, de la totalidad de estudios y actuaciones adelantadas para tal fin.

QUINTA: Que se dé estricto cumplimiento al Decreto 0128 de 2006, impidiendo el aumento de la capacidad transportadora de las ciudades de Manizales y Villamaría, impidiendo cualquier incremento de la misma, conforme a los diferentes estudios adelantados en la ciudad de Manizales, para definir un esquema de reestructuración del Servicio Público esencial de Transporte Urbano Colectivo de Pasajeros en las ciudades de Manizales y Villamaría, que han determinado que existe una sobre oferta de vehículos para la prestación de dicho servicio, hasta tanto no se demuestre dicha necesidad a través de estudios origen y destino.

SEXTA: Que se abstenga de la creación de nuevos servicios provisionales y transitorios, así como de la expedición de actos administrativos que dispongan el otorgamiento directo de rutas para la prestación del servicio público urbano colectivo de pasajeros en los municipios de Manizales y Villamaría, cuando no se trate de “superar precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte”.

SÉPTIMA: Que se dejen sin efectos los aumentos de capacidad transportadora autorizados en los Municipios de Manizales y Villamaría creados desde el 5 de febrero de 2001, sin que estuvieren precedidos del trámite de selección objetiva o los procedimientos establecidos en el artículo 2.2.1.1.7.2. del Decreto 1079 de 2015 (Artículo 33 del Decreto 170 de 2001).”

2. Hechos

La parte accionante sustentó sus pretensiones bajo los siguientes supuestos de hecho:

Afirma que desde el 5 de febrero de 2001 - fecha de entrada en vigencia del Decreto 170 de 2001 - no se tiene conocimiento sobre el adelantamiento de procesos de selección objetiva para la adjudicación de servicios de transporte urbano colectivo de pasajeros en las ciudades de Manizales y Villamaría, con excepción de la adjudicación del servicio de transporte urbano colectivo a la empresa Expreso Sideral S.A. para cubrir la ruta “SAMARIA SOLFERINO VILLAHERMOSA CENTRO CIRCULAR DIRECTA”, y resalta que, aquella adjudicación, dada con la Resolución N°049 del 7 de julio de 2005 se encuentra vencida

junto con su prórroga. Cuestiona el *“otorgamiento de capacidad transportadora”* con fundamento en permisos provisionales y transitorios o a través de actos administrativos que no se han proferido previo el adelantamiento del proceso de selección objetiva; también reprocha que *“la capacidad transportadora de Manizales haya sido congelada”* con la expedición del Decreto 0128 de 2006. Dice que la administración municipal de Manizales ha sido reacia a aplicar procesos de selección objetiva y se ha apartado de las decisiones judiciales emitidas por el Tribunal Administrativo de Caldas, relacionadas con la suspensión provisional de actos administrativos concernidos al tema en debate; decisiones tomadas dentro del proceso de Nulidad, con radicado 17001233300020140039600, que se adelanta por aquella Corporación. Explica que la omisión de las demandadas de adelantar procesos de selección objetiva ha sido tan evidente que desde el año 2001 hasta la fecha sólo se ha adjudicado una ruta de servicio a través de aquel mecanismo de selección. Cuenta que las entidades demandadas, para sustraerse al deber objetivo de selección, han procedido al otorgamiento de permisos provisionales y transitorios que se han vuelto la generalidad, los cuales son objeto de modificaciones y reformas como si se tratara de permisos otorgados regularmente, volviendo la provisionalidad en generalidad desde el año 2001.

Detalla que en la actualidad, un 25% de los servicios autorizados en ambos municipios se encuentra originado en permisos provisionales y transitorios o pendientes de realizar el proceso de selección objetiva; y de las 67 rutas que se prestan en la actualidad, 17 se encuentran pendientes de adelantar el respectivo proceso de selección objetiva porque fueron entregadas a través de permiso provisional y transitorio, o bien porque el permiso otorgado a la luz del Decreto 170 de 2001 ya se encuentra vencido. Indica que en virtud del convenio interadministrativo número 070313 del 13 de marzo de 2007, se entregó *“autoridad”* por parte del municipio de Villamaría al de Manizales para la regulación del servicio de transporte público urbano entre ambas localidades, por un lapso de 15 años. Asegura que pese al convenio firmado, el municipio de Villamaría, con la expedición de la Resolución N°243 del 30 de abril de 2015, aumentó la capacidad transportadora a la empresa Transportes Gran Caldas S.A. para el servicio que se presta en la ciudad de Manizales, sin previo estudio técnico que cumpla con los requisitos de la Resolución N°0002252 del 8 de noviembre de 1999, pero enfatiza que, con la Resolución N°149 del 3 de julio de 2015, el ente territorial decidió revocar el mencionado acto administrativo.

3. Contestación de la demanda.

3.1. Municipio de Manizales, Caldas.

Invocó las normas que, a su juicio, legitiman a la administración municipal para otorgar permisos provisionales. Luego centró su análisis en las normas y la jurisprudencia que justifican la reestructuración oficiosa del servicio de transporte público. Indicó que existen

sentencias judiciales en sede de acción de tutela y de acción popular que han determinado la obligatoriedad de establecer rutas de transporte, las cuales se materializan por parte de la administración a través de los permisos provisionales que ha autorizado la Ley 336 de 1996. Prosiguió su antítesis detallando pormenorizadamente la normativa sobre implementación del Sistema Estratégico de Transporte de la ciudad de Manizales (Ley 1151 de 2007), para luego señalar que de acuerdo al Decreto 3422 de 2009, es el Alcalde el encargado de llevar a cabo la implementación del sistema estratégico de transporte–SETP-

Informó que la administración municipal trabaja para implementar el sistema estratégico de transporte en la ciudad y que por el momento deben existir permisos provisionales para el otorgamiento de las rutas de transporte. Considera que de accederse a las pretensiones se impediría implementar el sistema estratégico de transporte *“porque tendrían que dejarse al lado rutas de transporte que hubieren sido adjudicadas por licitación y hasta el vencimiento del término para los cuales hubieren sido conferidas poniendo en riesgo –nuevamente por cuenta de una decisión judicial – la implementación del sistema estratégico de transporte público”*.

Centró su análisis en el congelamiento de la capacidad transportadora, diferenciado los conceptos de reposición y congelamiento de la misma, advirtiendo que en la actualidad se encuentra vigente el Decreto 0128 de 2006, que congela el ingreso de vehículos por aumento de capacidad transportadora y explicó que con el Decreto 0129 de 2016 se autorizó la reposición del parque automotor con vehículos cuya matrícula inicial se haya efectuado en un periodo inferior a 5 años. Por otra parte, sostuvo que el municipio expidió la Resolución N° 0399 del 7 de diciembre de 2015, con la cual incrementó la capacidad transportadora de la empresa Transportes Gran Caldas en 30 microbuses y reconoció que aquel acto administrativo contradijo el Decreto N° 0128 de 2006, lo cual deja en evidencia que la administración municipal se ha rehusado a aplicar la mentada resolución al punto que decidió demandar su propio acto en un proceso que se tramita en el Tribunal Administrativo de Caldas.

Culminó su intervención proponiendo las excepciones que denominó: *“ausencia de pruebas sobre los hechos que se narran en la presente acción”*, argumentando que no se probaron los dichos de la empresa actora; *“legalidad de la actuación de la administración frente a la operación del transporte público en la ciudad de Manizales”*, afirmando que el municipio ha actuado conforme a derecho y en aplicación estricta de la normatividad según las facultades que sobre el particular le otorgan la Ley 336 de 1996 y el Decreto 170 de 2001; *“impacto fiscal negativo para las finanzas del municipio”*, aduciendo que una condena eventual resultaría nefasta para las finanzas públicas del municipio y menciona la existencia del acto legislativo 003 de 2011 que incluyó la figura del incidente de impacto fiscal para proteger las finanzas públicas, así como el Oficio SH 079 del 4 de marzo de

2016 que describe la situación financiera del municipio de Manizales; e *“improcedencia de la acción por la multiplicidad de acciones constitucionales y ordinarias impuestas por Socobuses S.A. y pendientes de sentencia”*, considerando que al existir cerca de 26 asuntos judiciales en trámite relacionados con el tema, se torna en un indicativo de la *“improcedencia del trámite de la presente acción constitucional”*.

3.2. Municipio de Villamaría, Caldas.

Considera que la empresa accionante, al promover esta acción, busca un beneficio eminentemente económico y personal, pues es una de las empresas de transporte más grandes que opera el servicio público entre los municipios de Manizales y Villamaría. Recalca que la misma empresa accionante, en su libelo, reconoce que 4 de las rutas que maneja le han sido entregadas bajo la modalidad de provisionalidad, sin haberlas rechazado por considerar tal proceder ilegal. A su juicio, la empresa accionante debió interponer los recursos contra los actos administrativos de reestructuración de rutas o proceder a demandarlos por medio de la acción ordinaria. Sostiene que la autoridad municipal es la competente para adelantar el proceso de reestructuración de rutas y agrega que el artículo 11 del Decreto 1079 de 2015 indica que deben ser licitadas las rutas cuando la autoridad competente no adopte la reorganización del servicio.

3.3. Auto legal S.A.

Formuló excepciones que tituló como: *“improcedencia de la acción por perseguir la protección de intereses particulares y no colectivos”*, argumentando que lo pretendido por la empresa accionante es reivindicar derechos personales relacionados con la prestación del servicio público colectivo de pasajeros; *“escogencia de una vía procesal inadecuada”*, indicando que al reprocharse la forma como se han adjudicado las rutas, lo que le corresponde a la parte accionante es atacar la legalidad de los actos administrativos por violación de la normativa en que debieron fundarse.

Trajo a colación las normas que autorizan a las autoridades municipales para elaborar la reestructuración oficiosa del servicio de transporte, concluyendo que con la última reestructuración, ocurrida el 30 de abril de 2015, quedaron sin sustento técnico las autorizaciones para prestar los servicios entregados con anterioridad, por ello la administración municipal, luego de efectuar los respectivos estudios técnicos, expidió los actos administrativos que otorgan los permisos provisionales, permitiendo así la prestación del servicio público de transporte. A su juicio, el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, de manera diáfana, permite establecer que la administración municipal puede escoger la alternativa más conveniente, ya sea la reorganización o reestructuración del servicio o la licitación pública.

3.4. Transporte Gran Caldas S.A.

Como parte de los argumentos de defensa planteó que la condición resolutoria a la que estaba sometido el artículo 1º del Decreto 128 de 2006 se cumplió, pues este precepto estaba condicionado a que la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales determinara las condiciones técnicas y operativas en que debe prestarse el servicio para incrementar el parque automotor y teniendo en cuenta que la mencionada secretaría, con Oficio STT-0727-16 del 4 de agosto de 2016, informó que el municipio cumplió y reestructuró las rutas de la ciudad, entonces concluye que el Decreto 0128 de 2006 perdió su obligatoriedad y no puede ser ejecutado. Se opuso a las pretensiones e impetró excepciones que denominó: *“carencia total de medios probatorio (sic)”*, aduciendo que el actor no respaldó con medios de pruebas determinantes, precisos y razonables las apreciaciones y afirmaciones subjetivas de su demanda; *“inexistencia de vulneración del derecho colectivo”*, asegurando que los actos administrativos expedidos por los municipios de Manizales y Villamaría fueron emitidos conforme al marco normativo que regula el servicio de transporte sin afectar derechos colectivos; *“competencia legal y constitucional para proferir actos administrativos con fundamento en el artículo 20 de la ley 336 de 1996”*, indicando que los actos administrativos que han otorgado permisos provisionales y transitorios, están soportados en el ordenamiento jurídico; *“primacía de los derechos fundamentales a la locomoción (art. 24), enseñanza (art. 27), libre desarrollo de la personalidad (art. 16), trabajo (art. 25) de la C.P., frente a los derechos colectivos presuntamente vulnerados (sic)”*, para fundamentarla ilustró lo que a su juicio ha sido la normativa histórica y actual, de índole constitucional y legal, que regula la prestación del servicio de transporte. Así mismo, citó jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el *“transporte público como expresión contemporánea básica de la libertad de locomoción.”*

3.5. Cooperativa Unitrans S.A.

Indicó que las autoridades municipales sí son competentes para expedir permisos provisionales para la prestación del servicio público de transporte, pues esta figura responde a la necesidad de la comunidad en general y tiene como fundamento la Ley 336 de 1996 y el artículo 34 del Decreto 170 del 5 de febrero de 2001. Señala que la empresa Socobuses S.A. lo único que pretende con esta acción es la satisfacción de sus intereses particulares.

Formuló las siguientes excepciones: *“inepta demanda”*, argumentando que la empresa accionante debe acudir al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho pues en últimas, lo que pretende es atacar la legalidad de unos actos administrativos, sin que le asista el interés colectivos que alega; *“improsperidad (sic) de la acción popular para*

los eventos evaluados”, sosteniendo que la acción popular tiene un carácter esencialmente solidario y preventivo, procurándose en esencia la defensa de los intereses colectivos.

3.6. Expreso Sideral S.A.

Se pronunció sobre cada uno de los hechos de la demanda y formuló las siguientes excepciones: *“improcedencia de la acción por perseguir la protección de intereses particulares y no colectivos”*, argumentando que lo pretendido por la empresa accionante es reivindicar derechos personales relacionados con la prestación del servicio público colectivo de pasajeros; *“escogencia de una vía procesal inadecuada”*, indicando que si el objeto de reproche legal es la forma como se han adjudicado las rutas, lo que le corresponde a la parte accionante es promover el medio de control ordinario para desvirtuar la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales se adoptaron las decisiones cuestionadas. Señaló que, el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, permite que la administración municipal escoja entre la reorganización o reestructuración del servicio de transporte y la licitación pública.

3.7. Flota Metropolitana.

Ejerció su defensa en los mismos términos que la vinculada Transporte Gran Caldas S.A., esto es, indicó que la condición resolutoria a la que estaba sometido el artículo 1º del Decreto 128 de 2016 se cumplió. También propuso las excepciones que denominó *“carencia total de medios probatorio (sic)”*; *“inexistencia de vulneración del derecho colectivo”*; *“competencia legal y constitucional para proferir actos administrativos con fundamento en el artículo 20 de la ley 336 de 1996”*; *“primacía de los derechos fundamentales a la locomoción (arti. 24), enseñanza (arti. 27), libre desarrollo de la personalidad (arti. 16), trabajo (arti.25) de la C.P, frente a los derechos colectivos presuntamente vulnerados(sic)”*.

4. Audiencia especial de pacto de cumplimiento

La audiencia de pacto de cumplimiento se realizó el 29 de marzo del año 2017 sin que se hubiese llegado a pacto de cumplimiento.

5. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia del 30 de junio de 2020, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales resolvió lo siguiente:

PRIMERO: DECLÁRANSE NO PROBADAS las siguientes excepciones:

- Las propuestas por el Municipio de Manizales denominadas como “AUSENCIA DE PRUEBAS SOBRE LOS HECHOS QUE SE NARRAN EN LA PRESENTE ACCIÓN”, “LEGALIDAD DE LA ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN FRENTE A LA OPERACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN LA CIUDAD DE MANIZALES”, “IMPACTO FISCAL NEGATIVO PARA LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO” Y (sic) “IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POR LA MULTIPLICIDAD DE ACCIONES CONSTITUCIONALES Y ORDINARIAS IMPUESTAS POR SOCOBUSES S.A. Y PENDIENTES DE SENTENCIA”.
- Las formuladas por el municipio de Villamaría titulada como: “IMPROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN CONSTITUCIONAL”.
- Las impetradas por AUTOLEGAL S.A. bautizadas como: “IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POR PERSEGUIR (SIC) LA PROTECCIÓN DE INTERESES PARTICULARES Y NO COLECTIVOS” Y “ESCOGENCIA DE UNA VÍA PROCESAL INADECUADA”.
- Las propuestas por TRANSPORTES GRAN CALDAS S.A. intituladas como: “CARENCIA TOTAL DE MEDIOS PROBATORIO (SIC)”, “INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO”, “COMPETENCIA LEGAL Y CONSTITUCIONAL PARA PROFERIR ACTOS ADMINISTRATIVOS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 336 DE 1996” Y “PRIMACÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA LOCOMOCIÓN (ARTI.24), ENSEÑANZA (ARTI.27), LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (ARTI.16), TRABAJO (ARTI.25) DE LA C.P, FRENTE A LOS DERECHOS COLECTIVOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS (SIC)”.
- Las formuladas por COOPERATIVA UNITRANS que nominó como: “INEPTA DEMANDA” E “IMPROSPERIDAD DE LA ACCIÓN POPULAR PARA LOS EVENTOS EVALUADOS”.
- Las expuestas por Expreso Sideral S.A. que identificó como: “IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POR PERSEGUIR (SIC) LA PROTECCIÓN DE INTERESES PARTICULARES Y NO COLECTIVOS” Y “ESCOGENCIA DE UNA VÍA PROCESAL INADECUADA”.
- Las impetradas por Flota Metropolitana S.A. como: “CARENCIA TOTAL DE MEDIOS PROBATORIO (SIC)”, “INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO”, “COMPETENCIA LEGAL Y CONSTITUCIONAL PARA PROFERIR ACTOS ADMINISTRATIVOS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 336 DE 1996” Y “PRIMACÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA LOCOMOCIÓN (ARTI.24), ENSEÑANZA (ARTI.27), LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (ARTI.16), TRABAJO (ARTI.25) DE LA C.P, FRENTE A LOS DERECHOS COLECTIVOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS (SIC)”.

SEGUNDO: DECLÁRASE que los MUNICIPIOS DE MANIZALES Y VILLAMARÍA ha (sic) incurrido en amenaza de los derechos colectivos a LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA Y LA LIBRE COMPETENCIA; establecidos en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

TERCERO: DECLÁRASE de forma preventiva que los MUNICIPIOS DE MANIZALES Y VILLAMARÍA ha (sic) incurrido en amenaza de los derechos colectivos al GOCE DE UN AMBIENTE SANO, DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y EL DERECHO A LA PRESTACIÓN EFICIENTE DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE”; establecidos en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

CUARTO: En consecuencia, ORDÉNASE a los MUNICIPIOS DE MANIZALES y VILLAMARÍA a que procedan, en el siguiente orden a: (i) permanecer con la capacidad transportadora congelada, en los términos del Decreto 0128 de 2006, (ii) reestructurar el Servicio Público Colectivo y

Terrestre de Pasajeros basados en un estudio cuyo fundamento sea el "Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal" expedido por el Ministerio de Transporte con la Resolución 0002252 del 8 de noviembre de 1999, (iii) resolver sobre la pérdida de ejecutoriedad del Decreto 0128 de 2006, y (iii) proceder a licitar todas las rutas que presten el Servicio Público de Transporte Colectivo y Terrestre de Pasajeros.

PARÁGRAFO: *Se otorga a los municipios accionados, a partir de la ejecutoria de esta sentencia, un término de seis (6) meses para que realicen la apropiación presupuestal y administrativa necesaria y procedan dentro del término de un (1) año a emprender el estudio de reestructuración del servicio que se ordena. Cumplido el anterior plazo, las administraciones locales deberán proceder, en el término de seis (6) meses, a realizar las licitaciones públicas de todas las rutas de servicio de transporte.*

QUINTO: NIÉGANSE *las demás pretensiones de la demanda.*

SEXTO: CONDÉNASE *en costas a cargo de los MUNICIPIOS DE MANIZALES y VILLAMARÍA y en favor de la empresa accionante. Se fijan agencias en derecho, también a cargo de ambos municipios y a favor de la empresa accionante en un valor de dos (2) salarios mínimo legales mensuales vigentes conforme a los parámetros establecidos en el numeral 1° del artículo 5° del Acuerdo PSAA16-10554 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General del Proceso.*

SÉPTIMO: CONFÓRMASE EL COMITÉ DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO *de la presente sentencia, así: la señora Procuradora 179 Judicia II para Asuntos Administrativos delegada ante este Despacho, quien lo presidirá, los Personeros municipales de Manizales y Villamaría, los Secretarios de Tránsito de ambas municipalidades, un representante de la empresa accionante y de las empresas de transporte vinculadas.*

PARÁGRAFO: *El Comité se reunirá previa citación que realice su presidente y deberá presentar informe a este Juzgado sobre el cumplimiento de lo acá ordenado. Por la Secretaría del Juzgado, COMUNÍQUESELES la designación.*

[...]

En primer lugar, el a quo indicó que la naturaleza jurídica de la acción popular tiene un carácter principal y autónomo, lo cual implica que no tiene un carácter residual o subsidiario frente a otras acciones constitucionales como la tutela o el cumplimiento de normas con fuerza de ley; ni frente a acciones ordinarias como la nulidad y restablecimiento del derecho o controversia contractual. Con dicha salvedad buscó zanjar toda discusión sobre la procedencia del presente medio de control de cara a las demás opciones judiciales planteadas por la parte accionada. De igual manera, señaló que los intereses o derechos cuya protección se invoca tiene raigambre colectivo, siendo esa la razón esencial que determina la viabilidad de este mecanismo de control judicial.

Luego se remitió al marco legal en materia de prestación del servicio público de transporte colectivo y terrestre de pasajeros, haciendo hincapié en normas tales como la Ley 336 de 1996 y el Decreto 170 de 2001. A continuación, hizo un recuento del acervo probatorio recaudado para determinar si en el caso concreto existía vulneración de los derechos colectivos invocados de cara al sentido y alcance de los mismos.

Pudo establecer que existen 7 empresas habilitadas para prestar el servicio de transporte colectivo terrestre en jurisdicción del municipio de Villamaría y Manizales, siendo estas: AUTOLEGAL S.A., UNITRANS S.A, EXPRESO SIDERAL S.A., FLOTA METROPOLITANA S.A., SERVITURISMO, SOCOBUSES S.A. y GRAN CALDAS S.A. De igual manera, que las rutas entregadas, bien sea por selección objetiva o por permisos provisionales, han sido modificadas con autorización del municipio o por arbitrio de la empresa prestadora atendiendo a razones como: necesidades del servicio, reestructuración urbana; cumplimiento de fallos judiciales; cambios en la señalización de vías; optimización del kilometraje debido a que se adjudicaron rutas que pasan cerca a otras y cambios de rutas por congestión vehicular. Que del total de las rutas sólo 5 requirieron variación sustancial de su recorrido. Y que era necesario mantener la capacidad transportadora de cada una de las empresas que presta el servicio.

Señaló que la emisión de los actos administrativos que reestructuraron el servicio de transporte tuvo como fundamento los artículos 8 y 17 de la Ley 336 de 1996, mientras que para la emisión de los permisos provisionales, el artículo 20 de la Ley 336 de 1996. En ambos casos, se procedió a la entrega de la ruta de forma provisional bajo la égida del mencionado artículo 20¹ de la Ley 336 de 1996. Al respecto, estimó que las autoridades de transporte deben interpretar el artículo 20 ibidem en armonía con los principios contenidos en el artículo 2 de la Ley 105 de 1993; ello, en concordancia con el capítulo IV intitulado “DE LA PRESTACION DEL SERVICIO”, cuyo contenido articula, entre otros preceptos, el canon 19 del que se infiere el concurso público como regla general para otorgar los permisos de operación y a reglón seguido el artículo 20 del que se desprenden las excepciones para otorgar permisos provisionales. Adherido a lo anterior, lo reglamentado por el ejecutivo en el Decreto 170 de 2001, de cuyo compendio se extrae el artículo 1 que enseña sobre este servicio público los principios rectores “*la libre competencia y el de iniciativa privada*”; así como de forma completa el Capítulo II nominado “ACCESO A LA PRESTACION DEL SERVICIO” con sus artículos 24 y siguientes, que contiene mandatos como el que “*la prestación de este servicio público de transporte estará sujeta a la expedición de un permiso o la celebración de un contrato de concesión o de operación suscrito por la autoridad competente, como resultado de un proceso licitatorio*” y “*La autorización para la prestación del servicio público de transporte colectivo de pasajeros (...) será el resultado de una licitación pública, en la que se garantice la libre concurrencia y la iniciativa privada para la creación de nuevas empresas*”.

¹ “*la autoridad competente de transporte podrá expedir permisos especiales y transitorios para precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte. Superadas las situaciones mencionadas, los permisos transitorios cesarán en su vigencia y la prestación del servicio quedará sujeta a las condiciones normalmente establecidas o autorizadas según el caso.*”

El a quo consideró que no se compadece con aquel compilado normativo y jurisprudencial el alcance que los municipios de Manizales y Villamaría han dado al “*permiso transitorio*” concedido a todas las empresas aquí en contienda, habida consideración que: (i) algunos de los otorgados antes del proceso de reestructuración del año 2015 fueron concedidos para prestar el servicio con rutas definidas desde pretéritas oportunidades; (ii) los otorgados para servir una ruta para suplir nuevas necesidades de la comunidad hicieron perdurable en el tiempo su transitoriedad; (iii) los concedidos, producto del proceso de reestructuración del servicio de transporte colectivo de pasajeros del año 2015, que confluyen en esencia con itinerarios de rutas que han sido los mismos, no eran ocasionales sino preestablecidos; (iv) los otorgados para operar una ruta que fue modificada en su “esencia” producto del proceso de reestructuración, pudieron otorgarse mediante licitación pública; (v) los otorgados para servir una ruta que se prestaba en la clandestinidad perduraron en el tiempo; situaciones todas que de contera derruyen la característica “ocasional” del servicio que se aduce prestar.

Acogiendo los conceptos sobre moralidad administrativa y libre competencia, coligió que el actuar reiterativo de las administraciones municipales accionadas han transgredido aquellos intereses colectivos; sistemáticamente han soslayado la esencia de sentencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Caldas y han omitido aplicar el conjunto normativo dispuesto para la prestación del servicio público colectivo terrestre de pasajeros y que, para el caso de autos, tiene su pilar en la libre competencia e iniciativa privada para el otorgamiento de rutas de servicio, por cuyo fin el legislador busca establecer las mejores condiciones para la prestación de este importante servicio público. No halló justificable que las entidades públicas, como regla general, hubiesen adjudicado de forma directa la prestación del servicio de transporte, cuando aquella facultad sólo está dispuesta legal y reglamentariamente para superar contingencias establecidas en las mismas normas, cuando los permisos no estén sometidos a rutas y horarios; hipótesis éstas que según observó, no acontecen en la gran mayoría de actos revisados, advirtiendo incluso que algunos se otorgaron con carácter transitorio hace más de una década, sin que las administraciones hubiese procedido a la apertura de los procesos de selección objetiva de operador.

Explicó que, desde la órbita pública, la libre competencia no estriba en la posibilidad que tiene el ente rector de tránsito de elegir “libremente” entre varias empresas habilitadas, aquella que prestará el servicio, por el contrario, esta figura requiere someter a un concurso o proceso licitatorio la operación de las rutas de servicio de transporte colectivo, permitiendo ofrecerle a la ciudadanía mejores y más objetivas condiciones de prestación de tal servicio público por parte de las empresas que estuviere en capacidad de proporcionar dichas condiciones.

De otro lado, en primera instancia también se determinó que desde el año 2006 no se cuenta con un estudio técnico para determinar el estado actual de la capacidad transportadora y por ende, la eficiencia del servicio público que se presta.

En relación con la sobreoferta, encontró indicios como: (a) disminución de demanda de pasajeros del servicio público, (b) restricción vehicular del parque automotor de servicio público de transporte², (c) disminución de longitud de las rutas o lo que es lo mismo, disminución del recorrido de los buses, (d) entrada en funcionamiento de otro sistema de transporte como lo es el cable aéreo, y (e) mejoramiento de la infraestructura vial de la ciudad. Tal sobreoferta genera impacto en la tarifa final que se le aplica al usuario³; otro impacto a nivel ambiental, al tener más vehículos contaminando el entorno; incide de manera negativa en la prestación eficiente del servicio y afecta la malla vial por el desgaste que implica una mayor circulación de vehículos de transporte público.

Por lo anterior se declaró la vulneración de derechos colectivos y se profirieron las órdenes ya reseñadas.

6. Recurso de apelación.

6.1. Gran Caldas S.A.

Esta empresa de transporte sustenta el recurso de apelación con los siguientes argumentos:

- El operador de instancia ha desbordado la competencia legal y constitucional para resolver sobre esta acción popular, pues su decisión implica una declaratoria de nulidad de los actos administrativos de carácter particular y concreto por medio de los cuales fueron autorizadas rutas y capacidad transportadora a la empresa Transportes Gran Caldas S.A. y a las demás empresas que operan el servicio público en la ciudad de Manizales. Itera que este medio de control no está previsto para declarar la nulidad de actos administrativos (artículo 144 de la Ley 1437 de 2011), desvirtuar su presunción de legalidad o establecer la pérdida de su fuerza ejecutoria; para ello, según dice, existe el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

- Las autoridades en materia de transporte público cuentan con herramientas jurídicas para organizar el servicio de transporte a su cargo sin necesidad de licitación cuando se trata de

² Conocido coloquialmente como "pico y placa vehicular para servicio público."

³ Pues los costos del transporte se calculan en función del número de vehículos que prestan el servicio; se toman en cuenta todos los costos de operación y se divide por el número de usuarios, arribando a la tarifa que finalmente debe pagar el usuario.

rutas ya autorizadas, conforme lo dispone el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte No. 1079 de 2015.

- En relación con el análisis efectuado por el a quo sobre la inobservancia del marco legal vigente con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 170 de 2001, estima que no va en consonancia con las pretensiones de la acción popular, en virtud a que los actos administrativos que otorgaron las rutas provisionales a las diferentes empresas de transporte público de la ciudad de Manizales, datan del año 2010 en adelante. Indica que antes de la promulgación de la Ley 336 de 1996 y el Decreto 170 de 2001, las autoridades de Transporte Público en Colombia no tenían las competencias legales para conceder o autorizar rutas provisionales a empresas de transporte, es decir, no estima jurídicamente factible que el despacho de primera instancia haya aseverado que los actos administrativos proferidos por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales antes del Decreto 170 de 2001 haya concedido autorizaciones o prerrogativas legales a las empresas de Transporte para operar en rutas provisionales. Destaca que antes del año 2001, las asignaciones y autorizaciones para operar rutas, así como el otorgamiento de frecuencias y horarios de despacho, tenían iniciativa y desarrollo técnico – administrativo en las empresas de transporte público, al amparo del Decreto 1787 de 1990. Precisa que en vigencia de esta norma fueron concedidas legalmente rutas de transporte a la empresa Transportes Gran Caldas S.A.

- El estudio técnico de reestructuración del servicio, adiado el 30 de abril de 2015, no sólo fue la base para que las administraciones de Manizales y Villamaría actualizaran el esquema operativo de cada una de las rutas de transporte público (rutas y capacidad transportadora), sino que, al mismo tiempo, determinó las necesidades de actualizar frecuencias y horarios en atención a la demanda de transporte y requerimientos de mejor operatividad en lo referente a las frecuencias de despacho. Aunado a lo anterior, afirma que, con el estudio técnico de reestructuración del año 2015, se cumplió con la condición resolutoria establecida en el Decreto 128 de 2006, con el cual se congeló la capacidad transportadora de estas localidades; luego, frente al mismo predica la pérdida de fuerza ejecutoria.

- La obligación de realizar estudios de demanda bajo los parámetros de la Resolución Nro.0002252 del 8 de noviembre de 1.999, expedida por el Ministerio de Transporte, por medio de la cual se adoptó el “Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal”, solo es exigible cuando de nuevos servicios de transporte se trata, y no para la modificación de rutas o servicios preexistentes, ni para su reorganización o reestructuración.

- Para poder desvirtuar en debida forma los estudios de transporte con que cuenta la ciudad de Manizales, se debió aportar al expediente por la parte demandante y ser valorado como prueba técnica, un estudio de ingeniería de transporte que le permitiese al Despacho concluir que en Manizales y en sus municipios vecinos existe sobreoferta vehicular de transporte público Colectivo y de pasajeros por Carretera, para probar afectaciones a los derechos de los consumidores, al derecho al medio ambiente sano y al derecho a una eficiente prestación de servicios públicos.

Solicita la revocatoria del fallo.

6.2. Municipio de Manizales.

Sustenta el recurso planteando lo siguiente:

- La acción popular no es la vía para alegar violación de simples intereses individuales de una empresa de transporte.

- La orden de licitar todas las rutas de transporte público de la ciudad implica dejar sin efectos de manera tácita todos los actos administrativos que la Administración Municipal ha dictado a lo largo de estos años.

- El Decreto Municipal 0128 de 2006 perdió ejecutoria por cumplimiento de la condición resolutoria. Sin embargo, en primera instancia se determina que el Decreto de marras está vigente y establece que el Municipio debe continuar con la capacidad congelada; al mismo tiempo, le ordena a este ente territorial que decida sobre su pérdida de fuerza ejecutoria.

- El a quo sustenta su decisión, entre otros argumentos, en una sentencia y un auto proferidos por el Tribunal Administrativo de Caldas, la primera de las cuales se encuentra en apelación ante el Consejo de Estado y el otro proceso fue revocado en segunda instancia.⁴

- El artículo 34 del Decreto 170 de 2001, compilado por el Decreto 1079 de 2015, permite la reestructuración oficiosa del servicio, por lo tanto, todo el servicio de transporte en la

4 Tribunal Administrativo de Caldas, Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín. Sentencia No. 117 del 2 de octubre de 2014 proferida dentro del medio de control de simple nulidad, con radicado 17001-23-33-000-2011-00099-00, en donde funge como demandante la empresa de transporte Socobuses S.A. y como demandado el municipio de Manizales y la empresa Autolegal S.A. En dicha sentencia se declaró la nulidad de unos actos administrativos por medio de los cuales el ente territorial otorgó un permiso provisional y transitorio a la empresa Autolegal S.A. para servir una ruta temporal en la ciudad de Manizales, por cuanto la misma no se otorgó a través de proceso licitatorio o concurso público.

Tribunal Administrativo de Caldas, Magistrado Ponente: Augusto Morales Valencia. Auto Interlocutorio No. 107 del 13 de marzo de 2015 proferido dentro del proceso nulidad simple en donde funge como demandante la empresa de transporte Socobuses S.A. y como demandado el municipio de Manizales y la empresa Expreso Sideral S.A., con radicado 17001-23-00-000-2014-00396-00. En dicho auto se resolvió suspender los efectos de unos actos administrativos por medio de los cuales el ente territorial asignó de manera directa a la empresa Sideral S.A. una ruta, sin acudir a la licitación o el concurso público.

ciudad y todas las rutas que se encontraban vigentes antes de la referida reestructuración que ocurrió el 30 de abril de 2015, quedaron sin sustento.

- En el Decreto 3422 de 2009, por medio del cual se reglamentan los Sistemas Estratégicos de Transporte Públicos (SETP), establece en su artículo 11 que *“la autoridad de transporte competente que no adopte la reorganización del servicio que trata el artículo anterior, deberá adjudicar el servicio mediante licitación pública cumpliendo las condiciones señaladas en el estatuto general de contratación de la administración pública.”* Colige el municipio de Manizales, entonces, que se puede escoger la alternativa más conveniente, ya sea la reorganización o reestructuración del servicio o la licitación pública. La señora Juez ordena efectuar un estudio de reestructuración del servicio, pero a renglón seguido ordena efectuar licitaciones públicas de las rutas que se obtengan de ese estudio, figuras que, a juicio del ente territorial, con excluyentes.

- El artículo 34 del Decreto 170 de 2001, compilado por el Decreto 1079 de 2015, no determina obligación alguna de licitar las rutas de transporte que resulten de un estudio de reestructuración.

- El a quo le da un alcance que no tiene al estudio de que trata la Resolución 2252 del Ministerio de Transporte. Confunde un estudio de reestructuración de rutas con un estudio de origen y destino que es al que se refiere la resolución prementada. Explica que, los estudios de origen y destino están encaminados a definir necesidades de movilización, mientras que el estudio de reestructuración se encamina a suprimir, modificar, recortar, fusionar, empalmar o prolongar las actuales rutas, sin que para ello existan limitaciones de longitud, recorrido y/o nivel de servicio; así como para modificar las frecuencias, horarios, clase, capacidad transportadora y número de vehículos.

- Finalmente, aduce que hay una diferencia de criterios jurídicos, pero no hay abuso ni desviación de poder y mucho menos que se estén violando derechos colectivos, lo que se hace, según dice, de buena fe, es satisfacer a la comunidad utilizando las herramientas que el ordenamiento les concede.

6.3. Cooperativa Unión de Transportadores “Cooperativa Unitrans”.

Se cuestiona el fallo de primera instancia por las siguientes razones:

- Con el mismo se está declarando la nulidad tácita de todos y cada uno de los actos administrativos proferidos por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales que otorgaron rutas a las empresas vinculadas a la modalidad de Transporte Público Municipal de Pasajeros, adscritas al servicio colectivo de la ciudad de Manizales,

con lo cual se desborda la competencia conferida por las normas al operador jurídico en el marco de acciones populares. Los actos expedidos en sede administrativa están protegidos en su vigencia y en su eficacia por el artículo 97 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que, tratándose de actos de carácter particular y concreto, conferidos al titular del derecho - en este caso a las empresas de transporte de la modalidad examinada - no pueden ser revocados ni siquiera por la administración pública sin el consentimiento previo, expreso y por escrito del respectivo titular del derecho.

- Las actuaciones desarrolladas por el municipio de Manizales en cumplimiento del artículo 34 del Decreto 170 del 5 de febrero de 2001 están ajustadas a derecho y responden al ejercicio de las facultades otorgadas, esencialmente, por el artículo 10 del Decreto 3422 de 2009, vigente actualmente y antes del 30 de abril de 2015, cuando se realizó la reestructuración de rutas en la ciudad de Manizales, equivalente a la reorganización del servicio de transporte.

- El Decreto Municipal 0128 de 2006 perdió ejecutoria por cumplimiento de la condición resolutoria. Sin embargo, en primera instancia se determina que el Decreto de marras está vigente y establece que el Municipio debe continuar con la capacidad congelada; al mismo tiempo, le ordena a este ente territorial que decida sobre su pérdida de fuerza ejecutoria.

- No existe prueba de la vulneración de los derechos colectivos a la moralidad pública, la libre competencia, goce de un ambiente sano, derechos de los consumidores y usuarios y prestación eficiente del servicio público de transporte, establecidos en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

6.4. Municipio de Villamaría, Caldas.

El recurso de apelación se contrae esencialmente a cuestionar el fallo con base en lo siguiente:

- La sentencia de primera instancia no tiene el sustento fáctico necesario para dar por ciertos los hechos y mucho menos las consecuencias jurídicas derivadas de ello, por lo tanto, no podía proteger de forma caprichosa unos derechos cuya violación no se acreditó durante el proceso.

- El a quo construyó una serie de premisas falsas sobre las que soportó el fallo, esto es, (i) que las rutas urbanas de transporte público colectivo de pasajeros sólo pueden ser adjudicadas y operadas en virtud de un proceso licitatorio; (ii) que los municipios no pueden reestructurar las rutas y (iii) que el Decreto Municipal 128 de 2006 se encuentra vigente y tiene fuerza vinculante.

- Las resoluciones que entregaron permisos provisionales quedaron sin efecto, pues el 30 de abril de 2015, prevalida de un estudio técnico, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales decidió, dentro de sus facultades, reestructurar todo el servicio de transporte de la ciudad, con fundamento en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, compilado por el Decreto 1079 de 2015.

- El Decreto Municipal 0128 de 2006 perdió vigencia desde el 30 de abril de 2015, cuando se cumplió la condición resolutoria consistente en realizar un estudio que estableciera las condiciones técnicas y operativas para la prestación del servicio de transporte municipal; dicho estudio, a su vez, permitió la reestructuración de rutas en la ciudad. Precisamente, ante la pérdida de fuerza y obligatoriedad del Decreto 0128 de 2006 y ante la necesidad del “congelamiento” del parque automotor, la administración municipal de Manizales, en virtud de la autoridad emanada del convenio suscrito entre Manizales y Villamaría, decidió nuevamente proceder a la suspensión de ingreso de vehículos por incremento y en una responsable decisión profirió el Decreto 154 de 2016, el cual contiene un régimen de transición precisamente para no afectar con la nueva decisión los trámites que venían surtiéndose con antelación a la vigencia de ese acto administrativo.

- El a quo viola de manera flagrante el artículo 144 segundo inciso, toda vez que deja sin efecto una serie de actos administrativos por medio de los cuales se organiza el transporte público urbano de pasajeros en Manizales y Villamaría. Para que el juez pueda tomar alguna medida en contra de un acto administrativo o contrato, debe estar ligada la actuación de la administración, inequívocamente, a la violación de un derecho o un interés colectivo, sin tener la potestad el juez de anular el acto administrativo o contrato.

6.5. Intervención de Autolegal S.A. y de Expreso Sideral S.A.

- Aduce que el a quo se dedicó a intentar demostrar que las accionadas han incumplido los imperativos legales que ordenan adjudicar las rutas de transporte público urbano de pasajeros a través del mecanismo de la licitación pública, pasando por alto que existen otras figuras que, de manera válida, le permiten a la administración municipal adjudicar las rutas de manera provisional para atender los requerimientos de la comunidad usuaria de este servicio, como lo es la reestructuración del servicio, que implica el otorgamiento provisional de las rutas.

- No existe una sola evidencia de que la ciudadanía o la comunidad o un colectivo social haya coadyuvado la presente acción o se haya quejado del servicio que se les está prestando.

- No se cumplen con los presupuestos para predicar la vulneración del derecho a la libre competencia económica, esto es, una afectación de los derechos de los consumidores de las actividades económicas por una parte, y por la otra, el orden y corrección del mercado en sí mismo considerado; ello, teniendo en cuenta lo establecido en la jurisprudencia que se cita en la misma sentencia materia de impugnación.

- El a quo está desconociendo la presunción de legalidad de los actos administrativos, contenida en el artículo 88 del C.P.A.C.A, pues las Administraciones Municipales accionadas han emitido una serie de actos administrativos para regular lo relacionado con la prestación del servicio público urbano de pasajeros, actos estos que al gozar de la presunción de legalidad son de obligatorio acatamiento para todas las autoridades y mientras su legalidad no haya sido desvirtuada no podrán desconocerse.

- No puede existir una afectación a la moralidad administrativa sin que medie, de algún modo, la mala fe de sus autoridades o por lo menos un alejamiento al principio de satisfacción del interés general, como lo pretende hacer creer la primera instancia.

- Se considera por parte de estas empresas de transporte que no existe prueba de la afectación del derecho al medio ambiente por la emisión de partículas que contaminen el medio ambiente; y tampoco existe queja de los consumidores del servicio que haga pensar en la necesidad de proteger sus derechos.

- Itera que el decreto 128 de 2006 perdió vigencia en su integridad con la expedición de los diversos decretos mediante los cuales se reestructuraron las diferentes rutas de transporte público urbano de la ciudad y se determinó la capacidad de automotores requerida para cumplir con cada ruta y frecuencia que les fue autorizada, todo ello en el año 2015.

7. Alegatos de conclusión en segunda instancia.

7.1. Cooperativa Unitrans.

Cuestiona la orden que se imparte en primera instancia para que la Administración municipal se pronuncie sobre la actual vigencia del Decreto 128 de 2006, cuando ha sido clara la posición que ha venido asumiendo el ente territorial y que no es otra que la del decaimiento de dicha norma por haberse cumplido la condición a la que estaba sujeta.

Defiende la facultad con que cuenta la Administración para conceder permisos provisionales y en todo caso, aduce que el fallo se debió limitar a este tipo de adjudicaciones y no a la totalidad de las rutas que conforman el sistema.

Según dice dicha empresa, el fallo de primera instancia conlleva una “*declaratoria tácita de nulidad*” de los actos administrativos de carácter particular y concreto, cuya revocatoria solo puede darse con el consentimiento expreso y por escrito del respectivo titular del derecho, tal y como lo ordena el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011. Y su legalidad solamente puede ser desvirtuada por vía ordinaria a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Estima que la decisión tal y como fue proferida, se percibe totalmente confusa, contradictoria y carente de certeza en relación con aquello que deben hacer las autoridades públicas, esto es, si las rutas se deben reestructurar o licitar, pues se trata de dos figuras jurídicas que gozan de un tratamiento fáctico y jurídico totalmente distinto.

En suma, solicita la revocatoria de la sentencia de primera instancia.

7.2. Autolegal S.A. y de Expreso Sideral S.A.

Reitera la posición esbozada en el recurso de apelación, en relación con la ausencia de medio probatorio alguno que permita sentenciar que los accionados, o la alcaldía de Manizales, ha incurrido en un acto de violación o amenaza de violación de un derecho colectivo; por el contrario, estima que todas las actuaciones de la municipalidad estuvieron encaminadas a garantizar a los ciudadanos en general la prestación oportuna y eficiente del servicio de transporte. De igual manera, insiste en que el fallo recurrido desconoce las potestades que el legislador entregó a los municipios para reacondicionar o reestructurar el sistema de transporte interno, sin que para ello sea indispensable acudir a la licitación pública, como de forma equivocada lo ha planteado el a quo.

7.3. Municipio de Manizales.

Reafirman los argumentos planteados en la contestación de la demanda y durante el curso del proceso, especialmente, insisten en que el interés de la empresa demandante es plenamente particular y no atiende al interés general ni mucho menos defiende intereses colectivos. Afirma que resulta contradictorio ordenar un estudio de reestructuración y posteriormente una licitación de rutas, cuando se ha establecido de manera clara que tales situaciones son excluyentes, conforme las normas que rigen la materia. Por ello solicita la revocatoria del fallo de primer grado.

8. Concepto del Ministerio Público.

El Ministerio Público considera que se debe confirmar la sentencia de primera instancia, por medio de la cual se decidió proteger los derechos colectivos a la moralidad administrativa,

la libre competencia, el goce de un ambiente sano, los derechos de los consumidores y usuarios y el derecho a la prestación eficiente del servicio público de transporte, por encontrarse ajustada a derecho. En cuanto a las órdenes impartidas en la decisión que es materia de revisión, se considera que son las medidas más ajustadas a la finalidad de la acción popular y que constituyen la mejor forma de proteger los derechos colectivos conculcados. Con fundamento en las razones jurídicas que anteceden, el Agente del Ministerio Público solicita al Tribunal Administrativo de Caldas confirmar la sentencia de primera instancia, que concedió la protección a los derechos colectivos y ordenó a los Municipios de Manizales y Villamaría adoptar las medidas administrativas, licitar todas las rutas que presten el servicio público de transporte colectivo terrestre de pasajeros y cumplir los mandatos de hacer o de no hacer, para que cese la vulneración o amenaza de las garantías constitucionales, en el trámite del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, dentro del expediente de la referencia.

II. Consideraciones de la Sala

La acción popular desarrollada por la Ley 472 de 1998, es de origen Constitucional y de naturaleza pública, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica.

Esta disposición, al desarrollar el artículo 88 de la Constitución Política, reguló el ejercicio de las acciones populares y de grupo, y dictó otras disposiciones, las cuales están orientadas a garantizar los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza. Por su intermedio, se permite al titular acudir a la jurisdicción, para hacer cesar la vulneración del derecho colectivo o prevenir su violación.

Sobre la legitimación universal en las acciones populares, la Sala estima que esa medida se justifica, porque el objeto directo de la pretensión está referido a la protección del derecho colectivo vulnerado o amenazado con aquél y, además, porque en estas acciones no se trata de un conflicto litigioso entre partes que defienden derechos subjetivos. Adicionalmente, la acción popular está prevista en la Constitución para la protección de los derechos e intereses colectivos, por lo cual procede de manera preferente a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial que puedan asegurar idéntico fin.

El artículo 2º, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos

e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibidem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

1. Problemas jurídicos.

1.1. ¿Es procedente la acción popular para ventilar controversias en las cuales se atribuya la vulneración de derechos colectivos a la expedición de actos administrativos?

En caso afirmativo,

1.2. ¿Están dados los presupuestos legales y jurisprudenciales para declarar vulnerados los derechos colectivos invocados por la parte actora y amparados por el a quo en la sentencia materia de apelación?

1.3. ¿Cuáles son las órdenes sustentables desde el punto de vista jurídico para conjurar o impedir la sucesiva vulneración de los derechos colectivos en juego?

Para despejar los problemas planteados la Sala abordará: i) Procedencia del presente medio de control; ii) Derechos colectivos vulnerados; iii) Medidas para superar el estado de vulneración de derechos colectivos; iv) Conclusión.

2. Protección de derechos e intereses colectivos como medio de control principal.

Sobre este aspecto tuvo oportunidad de pronunciarse ampliamente el juez de primera instancia con base en argumentos que comparte plenamente esta Corporación, pues esencialmente apuntan a la autonomía e independencia del presente medio de control de protección de derechos e intereses colectivos frente a otros como la acción de tutela, la acción de cumplimiento de normas con fuerza de ley o incluso ordinarios como el de nulidad y restablecimiento del derecho o el de nulidad simple.

Así se desprende de la cita jurisprudencial⁵ que se retoma en esta instancia para destacar de la misma lo siguiente:

[...]

2.1.3. Autonomía de la acción popular. *Demarcar el objeto de protección de la acción popular en torno a derechos e intereses de naturaleza colectiva, conlleva a reconocerle autonomía frente a otros medios de defensa que puedan coexistir. A su vez, reconocer dicha autonomía, implica hacerla prevalente como dispositivo de protección e imprimirle un carácter principal, a condición de que se comprometa un acervo supra individual. Dicha autonomía constituye el principal parámetro en aquellos casos donde pueden confluir otros mecanismos judiciales para tramitar la misma causa, como suele suceder frente a la acción de tutela y a la acción de cumplimiento. Sobre el particular, esta Corporación ha establecido “por vía de jurisprudencia vinculante en esta materia, que la acción popular no es residual en su ejercicio frente a las demás acciones contenciosas, de allí que procede de manera directa, sin necesidad de agotar otras opciones judiciales, siempre que satisfaga los elementos que la configuran en el caso concreto”¹⁷, en cuya ratificación, más adelante volvió a señalar:*

*Así las cosas, si bien la naturaleza de cada una de estas acciones constitucionales es la de proteger derechos que pertenecen a órbitas diametralmente distintas, lo cierto es que las acciones de tutela y de cumplimiento ceden ante la popular, en virtud de la entidad e importancia de los bienes que protege, es decir, cuando exista multiplicidad de instrumentos procesales factibles de ser utilizados respecto de unos mismos supuestos de hecho, debe tenerse en cuenta la naturaleza de los derechos e intereses que se pretenden amparar, ya que si éstos son de carácter colectivo, la acción popular se torna en la principal y verdadera herramienta para su protección*¹⁸.

*Buena parte de las dificultades que, eventualmente, pudieran presentarse cuando se está frente a acciones concurrentes, se resuelven a través de la autonomía de la acción popular para la defensa de derechos e intereses colectivos, como quedó reseñado y, en razón de ésta, a la independencia de sus efectos*¹⁹.

La naturaleza principal y autónoma del presente medio de control conlleva a que, si la vulneración que se plantea recae sobre derechos de raigambre colectivo, resulte procedente su trámite con independencia de que existan otros medios de control, pues ciertamente, aunque en esos otros se puedan ventilar los mismos supuestos de hecho, el ámbito de protección ya no serán los derechos e intereses colectivos sino los derechos fundamentales (tutela), la legalidad en abstracto (simple nulidad), el control concreto de legalidad (nulidad y restablecimiento del derecho), etc.

La legitimación para incoar este medio de control, en efecto, está radicada en toda persona sea esta natural o jurídica, quien en su ejercicio representa los intereses de todo un colectivo social, buscando la reivindicación de derechos colectivos más allá de aquellos derechos individuales que directa o indirectamente puedan resultar implicados en la

⁵ Consejo de Estado, Sala Doce Especial de Decisión. Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero, sentencia del 6 de agosto de 2019, radicado 05001-33-31-011-2011-00079-01

decisión que finalmente deba adoptar el juez de conocimiento. Nótese que el eventual interés individual de quien acciona puede resultar simultáneamente beneficiado o afectado con la decisión que sobre el derecho colectivo tome el operador judicial, pues se itera, el pronunciamiento en estos casos sólo debe consultar el bien colectivo o interés supra individual.

En línea con lo anterior, no es este medio de control el escenario para declarar la nulidad de actos administrativos ni reestablecer derechos de carácter individual; lo es para estudiar la vulneración de derechos colectivos y emitir decisiones consecuentes con la naturaleza de este mecanismo constitucional.

Así las cosas, comoquiera que en la demanda se plantea la transgresión de los derechos colectivos consagrados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998”, en los literales a), b), c), d), h), i), j) y n), resulta clara la procedencia de este medio de control para determinar si existe o no amenaza o transgresión de aquellos.

3. Derechos colectivos vulnerados.

3.1. Derecho a la moralidad administrativa y libre competencia.

El concurso, como la modalidad de entrega del servicio de transporte público a particulares que mejor se aviene a la maximización de principios rectores de este sector de la economía como el de libre concurrencia y la iniciativa privada, encuentra su antecedente en la Ley 336 de 1996, en cuyo artículo 19 se establece que *“El permiso para la prestación del servicio público de transporte se otorgará mediante concurso en el que se garanticen la libre concurrencia y la iniciativa privada sobre creación de nuevas empresas, según lo determine la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.”* Desde entonces ya se avizoraba que el concurso público debía ser la regla para la adjudicación de nuevas rutas, mientras que la excepción estaba reservada a casos en los que la urgencia del servicio o la transitoriedad de la demanda permitía proceder de manera directa, eso sí, previendo en todo caso que la vigencia del permiso cesaría una vez superadas las situaciones que dieran lugar al mismo. Así lo dispuso el artículo 20 *ibidem*, a saber:

Artículo 20. *La autoridad competente de transporte podrá expedir permisos especiales y transitorios para superar precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus Modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte.*

Superadas las situaciones mencionadas, los permisos transitorios cesarán en su vigencia y la prestación del servicio quedará sujeta a las condiciones normalmente establecidas o autorizadas, según el caso.

Dicha norma se encargó de prever que, una vez cesada la vigencia del permiso transitorio, el servicio quedaría sujeto a las condiciones ya establecidas para la prestación del mismo en circunstancias de normalidad, que no es otra que el concurso o la licitación.

Resulta igualmente necesario traer a colación el Decreto 170 de 2001⁶ cuyo objeto es precisamente “*reglamentar la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo Terrestre Automotor de Pasajeros del radio de acción Metropolitano, Distrital y/o Municipal y la prestación por parte de éstas, de un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a las cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los Convenios Internacionales.*” Su aplicación se da de acuerdo con los lineamientos establecidos en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

Conviene centrar especialmente la atención en las siguientes previsiones legales del decreto en referencia:

Artículo 25. Autorización de nuevos servicios. A partir de la vigencia del presente decreto las rutas y frecuencias a servir se adjudicarán por un término no mayor de cinco (5) años. En los términos de referencia del concurso se establecerán objetivos de calidad y excelencia en el servicio, que en caso de ser cumplidos por la empresa le permitan prorrogar de manera automática y por una sola vez el permiso hasta por el término inicialmente adjudicado. Los objetivos de calidad y excelencia estarán determinados por parámetros como la disminución de la edad del parque automotor, la optimización de los equipos de acuerdo con la demanda, la utilización de tecnologías limpias y otros parámetros que contribuyan a una mejora sustancial en la calidad y nivel de servicio inicialmente fijados.

Artículo 26. Licitación pública. La autorización para la prestación del servicio público de transporte colectivo de pasajeros del radio de acción metropolitano, distrital y municipal en una ruta o sistema de rutas será el resultado de una licitación pública, en la que se garantice la libre concurrencia y la iniciativa privada para la creación de nuevas empresas.

Significa lo anterior que, a partir de la vigencia de dicho Decreto, las nuevas rutas y frecuencias que resultaren necesarias para satisfacer la demanda del servicio de transporte Público Colectivo Terrestre Automotor de Pasajeros debían ser adjudicadas mediante licitación pública, por el término inicial de 5 años – prorrogable por una sola vez – y bajo el cumplimiento de altos estándares de calidad con el fin de garantizar que entre varios participantes u oferentes se eligiera el mejor, pensando no solamente en el usuario sino en el medio ambiente, pues no de otra manera se entiende que dentro de tales parámetros se exija incluir la edad del parque automotor y la utilización de tecnologías limpias.

⁶ Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros.

Con el Decreto 1079 de 2015⁷ se ratificó lo consagrado desde el año 2001, así:

ARTÍCULO 2.2.1.1.6.1. Apertura de la licitación. Determinadas las necesidades de nuevos servicios de movilización, la autoridad de transporte competente ordenará iniciar el trámite licitatorio, el cual deberá estar precedido del estudio y de los términos de referencia correspondientes. /Líneas de la Sala/

Los términos de referencia establecerán los aspectos relativos al objeto de la licitación, fecha y hora de apertura y cierre, requisitos que deberán llenar los proponentes, tales como: las rutas disponibles, frecuencias, clase y número de vehículos, nivel de servicio, determinación y ponderación de los factores para la evaluación de las propuestas, término para comenzar a prestar el servicio, su regulación jurídica, derechos y obligaciones de los adjudicatarios y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas y claras.

Los términos de referencia deberán establecer un plazo de duración del permiso, contrato de operación o concesión y las condiciones de calidad y excelencia en que se prestará el servicio.

Resulta necesario igualmente, hacer referencia al Decreto 3422 de 2009 con el fin de aclarar, desde ahora, que el mismo se aplica en el marco de la implementación de los Sistemas Estratégicos de Transporte Públicos (SETP), no siendo ese el escenario en que se produjeron las decisiones administrativas en torno a las cuales gira la presente controversia. En gracia de discusión, esta norma tampoco tiene el sentido y alcance que pretenden darle las empresas de transporte en sus sendas apelaciones comoquiera que, para la adopción del SEPT, *“La autoridad de transporte competente deberá oficiosamente, sustentado en los respectivos estudios técnicos, reestructurar el servicio, respetando los criterios de equidad y proporcionalidad de las empresas en el mercado”* (Artículo 10), entendiendo por reestructurar o reorganizar el servicio, *“suprimir, modificar, recortar, fusionar, empalmar o prolongar **las actuales rutas**, sin que para ello existan limitaciones de longitud, recorrido y/o nivel de servicio. Así mismo, modificar las frecuencias, horarios y clase, capacidad transportadora y número de vehículos”* (Parágrafo 1°).

Luego entonces, la reestructuración debe darse con rutas preexistentes y éstas - tomando como referencia la Ley 336 de 1996 y el Decreto 170 de 2001 -, no son otras que aquellas que ya habían sido adjudicadas antes de la entrada en vigencia de dichas normas o las que están operando como resultado de una licitación.

Así mismo, el artículo 11 del Decreto 3422 establece que *“La autoridad de transporte competente que no adopte la reorganización del servicio que trata el artículo anterior, deberá adjudicar el servicio mediante licitación pública cumpliendo las condiciones señaladas en el estatuto general de contratación de la administración pública.”* Así las

⁷ *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.”*

cosas, lo que esta norma quiere significar es que, si en el proceso de implementación de un Sistema Estratégico de Transporte Público no se acoge la opción de reorganización del servicio, se tendrá que acudir a la adjudicación del mismo mediante licitación pública; lo que de ninguna manera se puede entender como una posibilidad de desconocer la obligación de licitar las rutas nuevas surgidas a partir del año 2001 – e incluso, desde el año 1996 con la expedición de la Ley 336 -. Las rutas nuevas se licitan y una vez adjudicadas, pueden ser objeto de posterior reestructuración en el marco de la puesta en marcha del SETP o independientemente del mismo. Este es también el sentido que debe dársele a lo dispuesto en el capítulo IV del Decreto 170 de 2001, a saber:

Artículo 32. *Modificación de ruta. Las empresas de transporte que tengan autorizada una ruta podrán solicitar la modificación de la misma por una sola vez, pero en ningún caso la longitud y recorrido de la ruta modificada podrá tener alteración de más del 10% sobre la ruta original, ya sea por exceso o por defecto y no podrá desplazarse más de un terminal. La autoridad Metropolitana, Distrital y Municipal juzgará la conveniencia de autorizarlo. La modificación solicitada deberá estar sustentada en un estudio técnico que justifique la necesidad de atender una demanda de usuarios insatisfecha.*

Artículo 33. *Cambio de nivel de servicio. La empresa podrá solicitar el cambio de nivel de servicio, siempre y cuando se mantenga dentro de la misma al menos en un 50% el servicio básico de transporte. La autoridad correspondiente de acuerdo con las necesidades de su territorio fijará en cada caso las condiciones de servicio.*

Parágrafo. *Para los efectos señalados en los artículos anteriores la autoridad municipal deberá publicar la petición de la empresa interesada en un diario de amplia circulación local a costa de la misma, para que las empresas que se sientan afectadas puedan oponerse a las pretensiones de la solicitante. La oposición deberá sustentarse técnica y/o jurídicamente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la publicación. Si prospera la oposición se negará la solicitud.*

Artículo 34. *Reestructuración del servicio. La autoridad competente podrá en cualquier tiempo, cuando las necesidades de los usuarios lo exijan, reestructurar oficiosamente el servicio, el cual se sustentará con un estudio técnico en condiciones normales de demanda. /Líneas de la Sala/*

Lo anterior es replicado en el Decreto 1079 de 2015 a partir del artículo 2.2.1.1.7.3.

Huelga entonces reiterar que, la reestructuración del servicio no puede servir como instrumento para soslayar la exigencia de licitar las rutas nuevas o para perpetuar las rutas entregadas provisionalmente.

Ahora bien, conforme a los elementos probatorios encontrados en el cartulario se ha podido verificar que, desde la entrada en vigencia del Decreto 170 del 5 de febrero de 2001, el municipio de Manizales ha otorgado directamente (sin licitación) permisos para operar las siguientes rutas:

TÍTULO DE LA RUTA DE SERVICIO	ACTO ADMINISTRATIVO QUE OTORGA FACULTAD PARA OPERARLA	EMPRESA OPERADORA DE LA RUTA	Y CON PERMISO TRANSITORIO ⁸
SAN SEBASTIAN-BARRIO FATIMA-SECTOR ZONA FRANCA-CIRCULAR	Resolución 012 del 4 de marzo de 2010 y 15 de marzo de 2013	AUTOLEGAL S.A.	Permiso transitorio y provisional (CD. Fl. 618 C. 1B)
ALTO BONITO-VERLON-VICEVERSA	Resolución 038 del 28 de marzo de 2012	AUTOLEGAL S.A.	
CAROLA-ESTADIO-VERSALLES-CIRCULAR	Resolución 091 del 25 de febrero de 2015	AUTOLEGAL S.A.	
CUMBRE-SULTANA-PALERMO-MALHABAR-TERMINAL-CIRCULAR DIRECTA	Resolución 050 del 27 de abril de 2009	COOPERATIVA UNITRANSLTDA	Permiso transitorio y provisional (Fls. 427 – 429, C. 1B)
VIOLETA-NOGALES-CENTRO-AVENIDA PARALELA-ESTADIO-FATIMA	Resolución 060 del 14 de mayo de 2009	COOPERATIVA UNITRANSLTDA	
RUTA ALTO-SAN CAYETANO	Oficio UGT 2405-13 del 9 de diciembre de 2013	COOPERATIVA UNITRANSLTDA	
BOSQUES DEL NORTE-PERALONSO-CENTRO	Resoluciones 029 del 31 de diciembre de 2002, 024 del 9 de septiembre de 2010 y 9 de abril de 2015	EXPRESO SIDERAL S.A.	
CAROLA-ESTADIO-VERSALLES-CIRCULAR	Resolución 091 del 25 de febrero de 2015	COOPERATIVA UNITRANSLTDA	
SAN SEBASTIAN-SOLFERINO-VILLAHERMOSA CENTRO CIRCULAR DIRECTA	Resolución 051 del 27 de abril de 2009	EXPRESO SIDERAL S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 229-232, C. 1 A.
VERLON-LUSITANIA-ENEA-CIRCULAR	Resolución 0234 del 21 de junio de 2013	EXPRESO SIDERAL S.A.	
MANIZALES-LA MARIA-MANIZALES CIRCULAR DIRECTA	Resoluciones 050 del 26 de Marzo de 2004 y 30 de septiembre de 2005	FLOTA METROPOLITANAS.A.	Permiso en cumplimiento a fallo de tutela fls. 206 – 208, C. 1 A
LIBORIO-SAN PEREGRINO (CAU)-LIBORIO	Resolución 028 del 2 de marzo de 2012	SOCOBUSES S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 221-223, C. 1 A.
RUTA PALONEGRO	Oficio UGT.240-13 y Acta 10-06-2014 del 9 de diciembre de 2013	SOCOBUSES S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 225-226, C. 1 A.

⁸ Ley 336 de 1996, artículo 20: La autoridad competente de transporte podrá expedir permisos especiales y transitorios para superar precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte.

Superadas las situaciones mencionadas, los permisos transitorios cesarán en su vigencia y la prestación del servicio quedará sujeta a las condiciones normalmente establecidas o autorizadas, según el caso.

PUERTAS DEL SOL- ESTADIO-VICEVERSA	Resolución 0565 del 29 de octubre de 2014	SOCOBUSES S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 217-220, C. 1 A.
PUERTAS DEL SOL- CENTRO-VILLAPILAR Y VARIANTE MATEGUADUA -CENTRO-VILLAPILAR	Resolución 0566 del 29 de octubre de 2014	SOCOBUSES S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 210-214, C. 1 A.
VILLAMARIA-GALLINAZO- VICEVERSA	Resolución 1010 del 4 de agosto de 2004	TRANSPORTES GRAN CALDAS S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 394-395, C. 1 A.
TURIN-ALTASUIZA- VICERVERSA	Resolución 564 del 29 de octubre de 2014	TRANSPORTES GRAN CALDAS S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 382-385, C. 1 A.
LA CUMBRE – AVENIDA SANTANDER – ALTO TABLAZO – CIRCULAR	Resolución 0240 del 1 de junio de 2015	UNITRANS	Permiso Provisional y Transitorio Fl. 618, C. 1B
VARIANTE UNIVERSIDAD MANIZALES ENTRADA A VILLAMARIA	Resolución N° 304 del 26 de agosto de 2015	TRANSPORTE GRAN CALDAS	Permiso Provisional y Transitorio CD. Fl. 618, C. 1 B.
CUMANDAY, PALOGRANDE Y ESTACIÓN	Resolución N° 380 del 15 de noviembre de 2015	AUTOLEGAL	Permiso Provisional y Transitorio CD. Fl. 618, C. 1 B.
BOSQUES DEL NORTE – PERALONSO – CENTRO	Resolución N° 127 del 9 de abril de 2015	EXPRESO SIDERAL S.A.	Permiso Provisional y Transitorio Fls. 191 a 193, C. 1

También se ha podido verificar por la Sala que entre el año 1996 y el año 2001 se asignaron rutas a través de un mecanismo directo, esto es, sin licitación, las cuales fueron reestructuradas en el año 2015. Las rutas **anteriores** a 1996 fueron asignadas mediante permiso porque así lo autorizaba la ley y no se exigía licitación.

Para la Sala resulta claro que a partir del 5 de febrero de 2001 -e incluso desde antes como bien se advirtió por el a quo - las rutas nuevas con vocación de permanencia se debían someter a un proceso de licitación; y los permisos para operar las rutas nuevas provisionales o transitorias se debieron finiquitar por el municipio tan pronto como cesó el supuesto de hecho que dio lugar a los mismos. No se comprende la razón por la cual un permiso concedido para resolver una necesidad temporal se hubiese extendido en el tiempo sin que la administración municipal procediera a replantear la naturaleza de tal servicio para adecuarlo a las exigencias y parámetros legales; es decir, si con el transcurrir de los meses la autoridad en materia de transporte observa que el permiso originalmente conferido para atender una necesidad transitoria muta o se transforma en permanente, lo que se espera de conformidad con la ley es que se adelante un proceso licitatorio para adjudicarla y no, como se hizo en este caso, acudir a una reestructuración para entregar tales rutas de manera directa y con carácter indefinido.

El proceso de reestructuración fue llevado a cabo por el municipio de Manizales el 30 de abril de 2015 y del mismo dan cuenta los siguientes actos administrativos: Resoluciones N° 168 (folios 194 a 202, C. 1); 163, 164, 166, 167, 169, 171, 174, 175, 193, 205, 207, 208 (folios 233 a 291, C. 1A); 199, 200, 201, 202, 147, 145, 155, 156, 157, 169, 173, 174, 208 (folios 432 a 564, C. 1B); 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 163, 164, 165, 166, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 176, 203, 204, 205, 206, 207 y 208 (medios magnéticos obrante en folios 615 y 618, C. 1B); 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202 (medio magnético en folio 616, C. 1B).

Ciertamente, las rutas otorgadas de manera directa entre el año 1996 y el año 2001 - entre ellas las provisionales o transitorias -, quedaron inmersas en el proceso de reestructuración realizado en el año 2015, el cual quedó materializado en los actos ya reseñados. Ha de tenerse en cuenta que la reestructuración llevada a cabo el 30 de abril de 2015 dejó sin efectos las rutas que se encontraban vigentes antes de esa fecha y que fueron incluidas en dicha reestructuración.

Así mismo, conviene aclarar que hay rutas adjudicadas antes de 1996 y que pueden no haber sido reestructuradas en el año 2015; éstas continúan vigentes y frente a las mismas no hay discusión porque en su momento no se exigía de licitación para su otorgamiento.

Ahora bien, corresponde determinar entonces si el incumplimiento de la Ley 170 de 2001 deriva en una transgresión a los derechos colectivos a la moralidad administrativa y la libre competencia, establecidos en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

Para abordar el derecho colectivo a la moralidad administrativa, el a quo tomó como parámetro la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 30 de agosto de 2007, expediente con radicado 88001-23-31-000-2004-00009-01, de conformidad con la cual, según dice, se puede establecer un nuevo elemento para determinar su trasgresión, cual es la vulneración de un principio constitucional; vale decir, además del incumplimiento de la ley, el actor popular deberá probar un actuar subjetivo del funcionario público o, a falta de esto último, la violación de un principio de índole constitucional. Así se lee en el siguiente apartado de la providencia impugnada:

"[...] Si no existe la probación de tal mala fe, pero el actor demuestra que la sola violación de la legalidad implica de suyo la violación de un principio constitucional debe declararse vulnerado el interese colectivo. Solo cuando el actor, haya demostrado la ilegalidad pero no haya hecho lo propio respecto de los principios constitucionales o de la valoración subjetiva de la conducta del funcionario, deberá negarse la declaratoria de vulneración. En otras palabras, al lado de la prueba de la ilegalidad, el actor popular debe tener la

alternativa de probar la vulneración de un principio constitucional o la desviación del poder por parte del funcionario. [...]"

El a quo consideró que:

Es por todo lo anterior que, acogiendo el Juzgado a los conceptos sobre moralidad administrativa y libre competencia desarrollados párrafos atrás, se colige que el actuar reiterativo de las administraciones municipales accionadas ha transgredido aquellos intereses colectivos, pues sistemáticamente han soslayado la esencia de las citadas sentencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Caldas y han omitido aplicar en armonía el conjunto normativo dispuesto para la prestación del servicio público colectivo terrestre de pasajeros y, que para el caso de autos tiene su pilar en la libre competencia e iniciativa privada para el otorgamiento de rutas de servicio por cuyo fin el legislador busca establecer las mejores condiciones para la prestación de este importante servicio público. En ese sentido, no le es dable a las entidades públicas competentes, en manera alguna, adjudicar aquellos de forma directa, pues aquella facultad solo está dispuesta legal y reglamentariamente para superar contingencias establecidas en las mismas normas – cuando los permisos no estén sometidos a rutas y horarios y, para superar situaciones de alteración del servicio público o la atención de demanda ocasional de transporte-, situaciones que como se explicó no acontecen en la gran mayoría de actos revisados pues es diáfano que algunos se otorgaron con condiciones de transitoriedad desde más de una década, sin que las administraciones procedan a la apertura de los procesos de selección de operador.

Esa errada transitoriedad de la que revisten los permisos afecta el interés colectivo a la moralidad administrativa en tanto toca bienes jurídicos de raigambre constitucional como la buena fe y la administración pública. No se hace referencia a la buena fe vista desde el fuero interno de las autoridades de tránsito sino la que recae sobre la sociedad, la misma que espera una gama de comportamiento de quienes manejan las riendas del Estado que no puede ser otro que el correcto apego a la Ley.

Sin hesitación, ambos municipios han actuado sin el acatamiento de los principios que rigen la contratación pública, a cuyas instituciones se remite el estatuto de transporte y que se correlacionan con los principios rectores dispuestos en el artículo 1 del Decreto 170 de 2001 que indican que la prestación del servicio de transporte público debe efectuarse “bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada”.

[...]

El actuar que se describe por parte de los municipios implicados durante estas dos décadas, le generan al despacho los siguientes cuestionamientos: (i) ¿Por qué se soslaya acudir a la regla general, la selección objetiva mediante licitación pública, para entregar la prestación de las rutas?, ¿Por qué los permisos provisionales y transitorios entregados han perdurado a lo largo de los años?, ¿Cuáles fueron los criterios “objetivos” (si es posible

denominarse así) utilizados por ambas municipalidades para entregar las rutas a cada una de las empresas habilitadas?

Las respuestas a estas preguntas no las detectó esta dependencia judicial en las intervenciones dadas por los sujetos procesales a lo largo de este proceso, sin embargo, la declaración rendida en estrados por el señor Mauricio Gallego Arango, quien fungió como Inspector de Tránsito y Transporte de la Alcaldía de Manizales desde el año 2004 hasta el 2010, dan luces para entender los móviles de esa administración: [...]

Indudablemente, esta revelación permite al Juzgado considerar que lo que hizo la Alcaldía de Manizales fue ponderar la estabilidad económica de los dueños del parque automotor habilitado para prestar el servicio público colectivo de transporte con los principios, reglas y normas que conforman el Sistema Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano y Municipal de Pasajeros, para ultimar que se debían tomar medidas para salvaguardar las empresas de la región, medidas que claro está, se reflejaron en permisos provisionales. Pese a ese “buen querer” de la administración que describió el testigo, es reprochable que ésta haya pasado por alto los verdaderos móviles que el constituyente, el legislador y el ejecutivo le otorgaron a la prestación de este servicio público, pues como arduamente se ha explicado, este servicio debe prestarse desde la base de la libre competencia y la iniciativa privada, de manera que se contribuya a la optimización y mejoramiento del servicio, mediante la selección objetiva de la mejor oferta posible en términos de satisfacción del intereses general. [...]

Y, también fundamentó el señor Gallego Arango la posición adoptada por la Alcaldía de Manizales en el siguiente argumento: “así siempre se ha venido haciendo y eso se ha pensado no sólo en Manizales sino en todas las ciudades del país”. Al respecto, debe decirse que un actuar al margen de la ley no se torna en legal y legítimo por el simple paso del tiempo así como tampoco puede predicarse su legalidad del hecho de que otras autoridades con las mismas competencias obren de aquella forma; de ser así tendría que considerarse que la igualdad podría predicarse de la ilegalidad, lo que no se acompasa con ningún postulado constitucional.”

En relación con lo discurrido en el proveído de primera instancia frente a este tópico, la Sala considera necesario indicar, en primer lugar, que conforme al criterio unificado del Consejo de Estado frente a los requisitos para determinar la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa, sí resulta exigible la valoración del elemento subjetivo concerniente a la actuación del funcionario para establecer si incurrió en conductas arbitrarias, amañadas y alejadas del interés general en aras de un beneficio propio o de terceros.

Así se desprende del siguiente pronunciamiento de la Alta Corporación⁹:

⁹ Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil quince (2015) Radicación número: 11001-33-31-035-2007-00033-01(AP)

[...]

2.2. Constituyen elementos esenciales para la configuración de la moralidad administrativa, desde el punto de vista de derecho colectivo amparable a través de la acción popular:

2.2.1. Elemento objetivo: Quebrantamiento del ordenamiento jurídico.

Este elemento puede darse en dos manifestaciones: (i) Conexidad con el principio de legalidad y (ii) violación de los principios generales del derecho.

(i) El primero corresponde a la violación del contenido de una norma jurídica por la acción (acto o contrato) u omisión de una entidad estatal o de un particular en ejercicio de una función pública. El acatamiento del servidor público o del particular que ejerce una función pública a la ley caracteriza el recto ejercicio de la función pública. Esta conexión "moralidad - legalidad" no ha tenido divergencia jurisprudencial al interior del Consejo de Estado. Pero también ha sido uniforme la jurisprudencia en señalar que no toda ilegalidad constituye vulneración a la moralidad administrativa; que el incumplimiento per se no implica la violación al derecho colectivo: en palabras de la misma Corporación "no se puede colectivizar toda transgresión a la ley". Esto quiere decir, que si bien el principio de legalidad es un elemento fundante de la moralidad administrativa y, por ende, un campo donde se materializa en primer término la violación del derecho colectivo, éste no es el único, pues debe concurrir un elemento subjetivo para que se configure tal transgresión. Por ello, ha sido enfática la jurisprudencia en cuestionar y rechazar aquellas acciones populares erigidas únicamente sobre una argumentación pura de ilegalidad, en las que so pretexto de proteger un derecho colectivo ponen a consideración del juez constitucional un litigio particular, cuyo debate y decisión debiera hacerse mediante el ejercicio de otro instrumento judicial, como los ahora denominados medios de control contenciosos, entre ellos el de nulidad o el de nulidad y restablecimiento del derecho, o la acción de cumplimiento si lo que se pretende es el acatamiento de una norma con fuerza de ley o acto administrativo. Son esos escenarios los propios para ejercer el control jurisdiccional de la legalidad administrativa.

(ii) Pero también forman parte del ordenamiento jurídico Colombiano aquellos principios generales del derecho consagrados en la Constitución y la ley, como los concretos de una materia. En este contexto y para efectos del derecho colectivo, la acción u omisión reputada de inmoral en el ejercicio de una función administrativa debe transgredir un principio del derecho, ya sea de carácter general o que se aplique a un tema determinado, de manera que éste se convierte, al lado de la regla, en otro criterio de control para la protección de la moralidad administrativa.

Aparte de estas dos manifestaciones, han existido pronunciamientos en los que se ha incluido como medio amenazante, o vulnerante de este derecho, cualquier acción material del Estado o sus agentes, que no implicara transgresión a la ley o a un principio general. Se consideró que no siempre el acto controlado por medio de la acción popular era un contrato o un acto administrativo -susceptibles de confrontarse con las normas positivas- pues las puras actuaciones materiales también podían amenazar o violar la moral administrativa. Esta concepción no mantuvo un criterio pacífico al interior de la Corporación. Quienes no compartieron esta nueva tesis cuestionaron la vaguedad e imprecisión de la noción. Indicaron que la moralidad que se protege como derecho colectivo debía estar incorporada en una norma legal o en los valores y principios que inspiran la actuación administrativa, para que fuera susceptible de protección por esta vía.

En decisiones posteriores se señaló que lo 'correcto', lo 'bueno' y la 'razón', son determinantes a efectos de fijar los límites para la protección del derecho

colectivo a la moralidad administrativa, pero no como fuentes autónomas extranormativas. Afirmaron que era la fijación de la moralidad en las normas constitucionales y legales lo que posibilitaba que su infracción fuera sancionada.

La Sala Plena no desconoce que existen otros espacios donde tiene manifestación la moralidad, pero tratándose de la moralidad administrativa, la discusión surge al precisar en qué campo se expresa su violación, si es en el ámbito meramente personal del servidor como miembro de una sociedad o en el ámbito de la función administrativa, que es reglada. Si es en el primero, sería complejo determinar si puede darse la violación del derecho colectivo, en la medida en que éste está íntimamente ligado al ejercicio de la función pública, pero que, sin embargo, existe una regulación normativa que sigue al servidor aún por fuera del ejercicio de sus funciones administrativas. Si es en el segundo campo, se piensa que podría darse la violación del derecho colectivo teniendo una fuente extranormativa, en la medida, a título de ejemplo, en que no exista una regulación sobre alguna materia y el funcionario amparado y aprovechándose de ese “vacío normativo” actúe de manera desviada o deshonesto, con el convencimiento de que no se le podrá imputar violación a la ley. Sin embargo, lo hipotético del asunto impide a la Sala adoptar una posición definitiva al respecto, por cuanto este caso no ofrece elementos de juicio que permitan llegar a una conclusión sobre este aspecto.

Por el momento, y atendiendo el asunto que se debate, la Sala sólo atenderá como manifestaciones de quebrantamiento del ordenamiento jurídico la violación del principio de legalidad y de los principios generales del derecho.

2.2.2. Elemento subjetivo.

No se puede considerar vulnerado el derecho colectivo a la moralidad pública sin hacer el juicio de moralidad de la actuación del funcionario para establecer si incurrió en conductas amañadas, corruptas o arbitrarias y alejadas de los fines de la correcta función pública. Aquí es donde se concreta el segundo elemento. Consiste en que esa acción u omisión del funcionario en el desempeño de las funciones administrativas debe acusarse de ser inmoral; debe evidenciarse que el propósito particular del servidor se apartó del cumplimiento del interés general, en aras de su propio favorecimiento o del de un tercero. Este presupuesto está representado en factores de carácter subjetivo opuestos a los fines y principios de la administración, traducidos en comportamientos deshonestos, corruptos, o cualquier denominación que se les dé; en todo caso, conductas alejadas del interés general y de los principios de una recta administración de la cosa pública, en provecho particular.

2.2.3. Imputación y carga probatoria.

Ya se vio cómo para disponer la protección del derecho colectivo pretendido por el juez popular deben tener presencia tanto el elemento objetivo como el elemento subjetivo y su debida correlación. Para ello se requiere de una carga argumentativa por el actor popular en la que se efectúe una imputación directa, seria y real de la violación del ordenamiento jurídico y de la realización de las conductas atentatorias de la moralidad administrativa. En este sentido corresponde al actor popular hacer esa imputación y cumplir con la carga probatoria que le corresponde, no sólo por así disponerlo el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, sobre contenido de la demanda, o el artículo 167 del Código General del Proceso, sino porque tratándose del derecho colectivo en estudio, donde debe ineludiblemente darse la concurrencia de los dos elementos anteriormente señalados, su imputación y prueba, junto con el impulso oficioso del juez, limita eficazmente que la acción popular sea

utilizada inadecuadamente como medio judicial para resolver un juicio de simple legalidad y otorga todos los elementos necesarios para que el juez ponga en la balanza los supuestos jurídicos, fácticos y probatorios que lo lleven al convencimiento de que la actuación cuestionada estuvo bien justificada y no fue transgresora del derecho colectivo o que, por el contrario, se quebrantó el ordenamiento jurídico y de contera se vulneró la moralidad administrativa.

La imputación que se haga en la demanda y la actividad probatoria del actor popular cobra especial importancia, porque le proporciona al juez un marco concreto para fijar el litigio y desarrollar el proceso con el fin último de hacer efectivo el principio constitucional con el que debe cumplirse la función pública. En efecto, el cumplimiento de este presupuesto permite que el juez popular tenga la seguridad de que está castigando realmente las conductas desviadas o deshonestas de los servidores en el ejercicio de sus funciones, al tiempo que está protegiendo o restableciendo el derecho que tienen los administrados a que la función pública se desarrolle conforme lo ha querido el constituyente. Por ello, la concurrencia de estos presupuestos garantiza que al momento de determinar la violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa el juez cuente con todos los elementos fácticos, debidamente probados, sobre los cuales calificará si la conducta del servidor es reprochable moralmente o no, según las alegaciones de las partes. Lo anterior significa la concreción de la institución jurídica del debido proceso. De no ser así se estaría juzgando a la administración por violación a la moralidad administrativa sin las formas propias del juicio de acción popular, en el que para su prosperidad se requiere la concurrencia de los elementos subjetivo y objetivo y el tercer presupuesto, no menos importante, consistente en la acusación y prueba tanto del primero como del segundo. [...]"

Se encuentra establecido que las administraciones municipales de Manizales y Villamaría soslayaron el imperativo normativo contenido en la Ley 170 de 2001 – incluso en la Ley 336 de 1996 - y con éste, los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada establecidos en el artículo 1° de la ley 170 en mención.

El elemento subjetivo, por su parte, se puede determinar a partir de la declaración del señor Mauricio Gallego Arango, quien fungió como Inspector de Tránsito y Transporte de la Alcaldía de Manizales desde el año 2004 hasta el 2010. Esto dijo el deponente ante el a quo:

La ciudad de Manizales lo que quiso hacer y lo sé desde un principio y lo sé por el tema de la reestructuración de rutas fue acudir a esta figura (refiriéndose a los permisos provisionales) precisamente para mantener la situación que se encontraba con las empresas de transporte y no afectar la economía de la ciudad porque estamos hablando de 7 empresas de transporte con muchos propietarios y afiliados que se ven abocados tal vez a perder su ingreso, si es que se llega a licitar todo el esquema de rutas, porque en una licitación pueden venir obviamente empresas de otras ciudades y eso afectaría gravemente la economía de la ciudad. Por eso siempre por

principio se pensó en la reestructuración de rutas y así siempre se ha venido haciendo y eso se ha pensado no sólo en Manizales sino en todas las ciudades del país, yo no conozco personalmente, salvo las 2 rutas que se licitaron, otras ciudades que hayan hecho el proceso licitatorio. No me imagino Bogotá con 600 rutas diciendo hay que licitarlas todas, más bien se acude al mecanismo de reestructuración que es más fácil, la ley lo permite y digamos salvaguarda un poco los dueños del parque automotor y los dueños son personas que perderían sus ingresos en un momento dado. (16'44" CD obrante a folio 12 del cuaderno 3).

De dicho testimonio emerge claro el motivo por el cual se ha acudido a la adjudicación directa de rutas durante los últimos años en los municipios de Manizales y Villamaría; como ya se vio, se trata de un motivo no solamente desprovisto de fundamento legal sino también de un criterio objetivo que conlleve a decisiones convenientes para la comunidad en general.

Cuando la ley obliga a licitar un servicio público como el de transporte, precisamente busca que las decisiones en tal sentido estén libres de consideraciones subjetivas orientadas a favorecer o no perjudicar intereses particulares; no existe justificación para privilegiar a las empresas locales abstrayéndolas de la carga de competir en el mercado con otros actores del mismo. Lo que más se aviene al interés general es precisamente la licitación pública porque con ello se favorece la libre competencia y con ésta, la pluralidad, participación, igualdad y no discriminación, transparencia y calidad en el proceso de selección propiamente dicho, máxime cuando se trata de un servicio tan esencial para la vida de la colectividad como lo es el transporte público, que por su misma naturaleza no puede ser objeto de un simple proceso de asignación directa o de concesión por fuera de los más elementales marcos que impone la cláusula del Estado social y democrático de derecho.

Así las cosas, teniendo claro el sentido y alcance del derecho a la moralidad administrativa, ha de concluirse que en este caso sí existe vulneración del mismo en tanto y comoquiera que, el incumplimiento del mandato legal ha tenido como móvil el beneficio de terceros, esto es, de las empresas privadas de transporte involucradas en este proceso.

De la mano de lo anterior se encuentra el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, el cual prescribe que *“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos o requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.”* En consecuencia, el derecho a la libre competencia económica no lo es solamente de quienes concurren al mercado con calidad de productores de bienes y servicios, sino que constituye un derecho esencial de los consumidores y

usuarios (por cuanto de no existir la competencia económica estarían sometidos al ejercicio del poder monopólico o al abuso de posición dominante en términos del costo o de la calidad de los bienes y servicios que consumen o utilizan) y, más aún, de la colectividad toda, como quiera que la comunidad en pleno se beneficia de la operación de un sistema económico competitivo y eficiente. De ahí que en el sub iudice también se predique la vulneración de este derecho colectivo.

3.2. Goce de un ambiente sano y derechos de los consumidores y usuarios.

Acudiendo a la naturaleza preventiva del presente medio de control, el a quo resolvió amparar los derechos colectivos a *“el goce de un ambiente sano”* y *“los derechos de los consumidores y usuarios”* por considerar que a la fecha el municipio de Manizales no ha realizado los estudios técnicos que determinan si la sobreoferta de vehículos de transporte colectivo de pasajeros persiste. En el fallo recurrido se expusieron las consecuencias negativas de la sobreoferta de vehículos en términos ambientales y de tarifa del servicio para el consumidor final; de igual manera, se expusieron los fundamentos fácticos para considerar que actualmente tales derechos se encuentran amenazados.

Se ha podido establecer que el municipio de Manizales, con la emisión del Decreto N° 128 datado del 15 de junio de 2006, resolvió *“Suspender el ingreso de vehículos por incremento para el servicio público colectivo e individual de pasajeros al Municipio de Manizales, hasta tanto la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Manizales, o quien haga sus veces, determine las condiciones técnicas y operativas en que deba prestarse el servicio para incrementar el parque automotor.”*

El municipio de Manizales fundamentó la anterior declaración en el estudio técnico adelantado por la Universidad Nacional de Colombia, que lleva por nombre *“INFORME FINAL FASE I”*¹⁰ y el cual arrojó, entre otras, la conclusión según la cual existe *“Sobreoferta de servicio de transporte público dada la baja ocupación de los vehículos”*

El a quo concluyó, en concordancia con los conceptos técnicos rendidos por los señores José Fernando Botero Calderón, Diego Alexander Escobar García, Jorge Iván Osorio Mejía y Carlos Alberto Moncada y la línea de directrices adoptada por el Gobierno Nacional, que i) *La administración local se equivoca al considerar que con el estudio de reestructuración del servicio llevado a cabo en el año 2015 se cumplió la condición resolutoria a la cual se ha encontrado sometida la ejecutoriedad del Decreto 0128 de 2006, esto es: “hasta tanto la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales, o quien haga sus veces, determine las condiciones técnicas y operativas en que deba prestarse*

¹⁰ Archivo PDF en medio magnético a folio 122^a del cuaderno 1.

el servicio para incrementar el parque automotor público”; ii) Para el juez de primera instancia, las condiciones técnicas a las que se alude en esa declaración de voluntad de la administración, no puede ser otra que la dada por el ordenamiento jurídico, en cabeza del ejecutivo como autoridad reglamentaria, es decir: **las tomas de información por encuestas origen –destino**¹¹.

Observa la Sala que el testigo Diego Alexander Escobar García, al preguntársele por la esencia del estudio de reestructuración llevado a cabo por el municipio de Manizales en el año 2015, respondió que “ese estudio no es de demanda, es cartográfico en relación con una realidad de por dónde van unas rutas, cómo la gente utiliza estas rutas, pero en ningún momento relacionan como esas rutas están moviendo personas. [...]”

El ingeniero Carlos Alberto Moncada Aristizábal indicó lo siguiente:

(...) el último estudio de demanda que se hizo para la ciudad de Manizales data del año 2005 que lo hizo la Universidad Nacional sede Bogotá, previamente se hizo uno en el año 2001 pero desde el año 2005, que es nuestra base de información, no se hacen mediciones de la demanda, sino que de ahí en adelante se han hecho son proyecciones, los análisis que se hicieron para la reestructuración del año 2009 que está basado en las políticas del año 2006 de la ciudad que dejaban patente el tema de la sobreoferta vienen es de las proyecciones del estudio de la demanda del año 2005, es decir, del año 2005 al año 2016 que fue la última vez que se tomó información con un contrato que se hizo en el 2016 se hizo 10 años después una nueva actualización de la demanda. es decir, que en términos generales no medimos la demanda de la ciudad desde el año 2005 y la base de toda la información de todos los estudios han sido proyecciones y actualizaciones desde el punto de vista de conteos vehiculares, estudios de ocupación vehicular pero desde el año 2005 no se hace un estudio de la demanda directa de la ciudad.

[...]

El ingeniero Diego Alexander Escobar García precisó que: “Manizales con una matriz origen –destino del año 2001, con una actualización del año 2005; más no matriz origen destino nueva, y con una actualización de índice sociodemográfico a las zonas de análisis de transporte del año 2009, entonces ya en el año 2017 no tenemos nada en Manizales para soportar que existe o no existe sobreoferta.”

En cuanto a la presencia de sobreoferta del servicio, el ingeniero Diego Alexander Escobar García adujo: “(...) Aquí en Manizales está más que escrito que el transporte público está disminuyendo, hemos pasado de 228.000 pasajeros diarios en el año 2007 o 2008, en este momento estamos por los 190.000 o 192.000, está disminuyendo”.

¹¹ La matriz origen –destino a la que se alude, fue establecida dentro del “Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal” expedido por el Ministerio de Transporte con la Resolución 000225269 del 8 de noviembre de 1999.

A partir del testimonio rendido por el ingeniero José Fernando Botero Calderón se pudo establecer que dicha sobreoferta persiste con el correr de los años, a pesar del Decreto en mención; ello, por cuanto *“Hasta el año 2006 es claro que la ciudad de Manizales tenía una sobreoferta del 20% y que la ciudad tenía unas rutas, tenía no me acuerdo exactamente de los números pero tenía unas 61 o 62 rutas de transporte operando, de las cuales el 37% eran rutas ilegales, es decir, la ciudad no tenía acto administrativo que soportara el 37% de las rutas, sobaban el 20% de los vehículos y el 20% de los recorridos. Esos números salen de los estudios de movilidad fase 0 y fase 1 de la Universidad Nacional de Colombia y el estudio de reestructuración de rutas que hizo la empresa Transmilenio con quienes suscribimos un convenio interadministrativo para que hicieran la reestructuración. Al reestructurar las rutas en el año 2007 se disminuyó el recorrido en el 20% y quedaron recorriendo los buses 131.000 kms.”*

Sumado a lo anterior, el mismo municipio de Villamaría en su recurso de alzada indica que, ante la necesidad del “congelamiento” del parque automotor, la administración municipal de Manizales, en virtud de la autoridad emanada del convenio suscrito entre Manizales y Villamaría, decidió nuevamente proceder a la suspensión de ingreso de vehículos por incremento mediante el Decreto 154 de 2016, el cual contiene un régimen de transición precisamente para no afectar con la nueva decisión los trámites que venían surtiéndose con antelación a la vigencia de ese acto administrativo.

Ahora bien, independientemente de la actual vigencia del Decreto N° 128 datado del 15 de junio de 2006 -o de su pérdida de fuerza ejecutoria por cumplimiento de una condición resolutoria -, lo cierto es que existen unos hechos que indican una sobreoferta del servicio público de transporte colectivo de pasajeros en la ciudad de Manizales y Villamaría - tal y como lo hizo ver e a quo en su momento - a saber: *“(a) disminución de demanda de pasajeros del servicio público, (b) restricción vehicular del parque automotor de servicio público de transporte¹², (c) disminución de longitud de las rutas o lo que es lo mismo disminución del recorrido de los buses, y (d) entrada en funcionamiento de otro sistema de transporte como lo es el cable aéreo, y (e) mejoramiento de la infraestructura vial¹³ de la ciudad.”*

De ahí la orden impartida en primera instancia para que se mantenga la capacidad transportadora congelada en ambos municipios.

¹² Conocido coloquialmente como “pico y placa vehicular para **servicio público**.”

¹³ Este hecho lo explicó el testimonio del señor José Fernando Botero Calderón cuando en audiencias se le preguntó: “El hecho de que la infraestructura vial mejore disminuye la sobreoferta?, respondió: “Por el contrario, antes aumenta, cuando subo la velocidad disminuye el número de vehículos, entonces, si las mediciones de velocidad del recorrido se incrementó como sería lógico, al mejorar la infraestructura, usted necesita menos vehículos, si la velocidad disminuye aumenta el número de vehículos.”

Lo anterior, como bien lo dijo la primera instancia, hasta tanto las administraciones municipales implicadas adelanten estudios basados en el *“Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal”* expedido por el Ministerio de Transporte con la Resolución 0002252 del 8 de noviembre de 1999, la cual, en efecto, obliga a las autoridades de tránsito a adelantar estudios técnicos que determinen la demanda existente o potencial, con el fin de adoptar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades básicas de movilización en el territorio de su jurisdicción y garantizar la eficiencia del sistema, en condiciones de oportunidad, calidad y seguridad para los usuarios, a través de las tomas de información por encuestas origen – destino; manual que debe observarse en estos casos tal y como lo establece el artículo 27 del Decreto 170 de 2001:

Artículo 27.-. La Autoridad Metropolitana, Distrital o Municipal competente será la encargada de determinar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades insatisfechas de movilización. Para el efecto se deben adelantar los estudios que determinen la demanda de movilización, realizados o contratados por la autoridad competente. Hasta tanto la Comisión de Regulación del Transporte señale las condiciones generales bajo las cuales se establezcan la demanda insatisfecha de movilización, los estudios deberán desarrollarse de acuerdo con los parámetros establecidos en la resolución 2252 de 1999. Cuando los estudios no los adelante la Autoridad de Transporte Competente serán elaborados por Universidades, Centros de Consulta del Gobierno Nacional y Consultores Especializados en el Área de Transporte, que cumplan los requisitos señalados para el efecto por la Comisión de Regulación del Transporte.

Y en relación con las consecuencias de la sobreoferta del servicio de transporte, resulta pertinente citar in extenso las declaraciones recibidas en primera instancia, por resultar ellas suficientemente esclarecedoras de cara a la vulneración de los derechos colectivos bajo examen.

El ingeniero José Fernando Botero Calderón manifestó lo siguiente:

“Hay muchas, consecuencia ambiental, usted pone a caminar y a quemar combustible sin necesidad. Lo segundo es un sobrecosto porque los sistemas están diseñados para una ocupación mínima y máxima. Un avión es negocio si tiene una ocupación del 78% promedio si se baja de allí deja de ser negocio, lo mismo le pasa al bus, si llevo muchos buses que van vacíos pues pierdo plata. Es deficitario. Lo tercero, es que se deterioran innecesariamente las vías de la ciudad. Las vías tienen una vida útil que está contada en ejes equivalentes, osea en número de veces que pasa un vehículo, los buses son todos vehículos pesados que deterioran más que un carro o moto. Entonces, si usted mete una sobreoferta de un 20% usted le está bajando la vida útil y le está generando a la ciudad un sobrecosto por mantenimiento vial innecesario. Lo otro es que empiezan los buses y empresas a buscar por dónde meter el bus y empiezan aparecer (sic) rutas ilegales tratando de captar demanda.”

El ingeniero Diego Alexander Escobar García manifestó:

“Al haber más vehículos circulando hay más gastos operativos, al haber más gastos operativos y estando estable el número de pasajeros eso haría que la tarifa aumentara. Al aumentar la sobreoferta, las probabilidades de que se contamine el medio ambiente por un mayor número de emisión de partículas pm10 y pm2.5 que son las que generan el cáncer en los bronquios es mayor y eso viene adosado con una disminución drástica de los tiempos medios de viaje en la red de infraestructura de transporte. Si usted tiene una sobreoferta de transporte público, a pesar de que una persona pueda decir que chévere que pase una sobreoferta cada minuto, eso es algo que está relacionado, digamos una persona se frustra cuando tiene que esperar, si tiene que esperar menos eso en transporte se llama affordability. Las consecuencias de la sobreoferta se observan no en el momento que usted toma el transporte y el bus pasa vacío sino cuando ya se encuentra en un trancón porque hay más buses dentro del flujo de tráfico. Eso en el resultado final se ve en que hay un aumento en los tiempos medios de viaje porque hay una disminución drástica en las velocidades de operación. Al mismo deponente se le preguntó sobre la relación que existe entre la tarifa del servicio público de transporte colectivo y la sobreoferta, a lo que explicó: “Hay una normativa, hay un direccionamiento nacional que permite calcular el costo de la tarifa, dentro de ese cálculo de costo están los costos fijos, variables y de capital. Si usted tiene en la ciudad más vehículos de transporte público colectivo urbano transitando está gastando más aceite, más llantas más costos fijos. Esos costos se van a ver replicados en lo que tiene que pagar el usuario. Al haber más costos y teniendo el número de usuarios estabilizado es mucho más dinero para dividir en el mismo número de personas eso hace que la tarifa aumente. Ahora, si nosotros le sumamos que al tener más vehículos dentro de la corriente de tránsito hay más congestión hay más tiempos medios de viaje, no solamente la tarifa impacta en los costos de contaminación. En Europa la contaminación va incluida dentro de la tarifa, se les llama externalidad, en Colombia no se ha implementado como tal. Fuera de eso cuando usted tiene esa situación de más vehículos más tiempo tarda en desplazarse de un punto a otro las probabilidades de que una persona decida dejar el transporte público y pasarse a un carro a una moto son mayores. Entonces, no solamente los costos son más altos, más vehículos de transporte transitando, sino que el número de pasajeros disminuye. Osea que ya este monto de plata que hay que sostener hay que dividirla entre un número menor de pasajeros eso hace que la tarifa suba eso se llama la tarifa técnica y va a subir. Aquí en Manizales está más que escrito que el transporte público está disminuyendo, hemos pasado de 228.000 pasajeros diarios en el año 2007 o 2008, en este momento estamos por los 190.000 o 192.000 está disminuyendo, eso se ve reflejado en el número de motocicletas.” /Líneas fuera del texto/

El Ingeniero Carlos Alberto Moncada Aristizábal aludió a los impactos económicos, sociales y ambientales de la sobreoferta de vehículos de transporte público colectivo:

“(…) En una condición de sobreoferta el primer impacto, que es el más fuerte, es sobre la economía del usuario porque cuando tengo una condición de sobreoferta, la canasta de transporte, es decir los costos del transporte se calculan en función del número de vehículos que prestan el servicio porque el objeto de la canasta de transporte es tomar todos los costos de operación dividirlo por el número de usuarios y ahí llegamos a la tarifa del usuario. Si yo tengo sobreoferta estoy castigando al usuario poniéndolo a pagar más de lo que debería pagar por tener vehículos ineficientes rodando en la ciudad, entonces estoy causando un impacto económico. Segundo un impacto ambiental porque estoy teniendo más vehículos que están contaminando

más a la ciudad entonces tengo vehículos que no debería prestar el servicio y por el hecho de tener sobreoferta los tengo rodando en la ciudad [...] pero si pudiéramos decir cuál es el efecto más grave de todos es que estamos haciendo que los usuarios paguen una tarifa más alta por el hecho de tener un servicio que no necesitan y que se lo estamos cobrando, porque al final tenemos que sumar el costo de todos los vehículos y dividirlo por el número de usuarios. Todos los servicios públicos se calculan de esa manera, los costos de la operación divido entre el número de usuarios que tenemos. Si mis costos de operación es (sic) más alto, mi numerador es más alto mis usuarios siguen siendo los mismos pero mi tarifa se reflejaría más alta.”

Una sobreoferta del servicio de transporte ciertamente conlleva mayores niveles de contaminación ambiental debido a la cantidad de emisiones tóxicas de los automotores en circulación. A ello se suma el incremento en las tarifas que los usuarios del servicio de transporte deben asumir, pues ciertamente, *“al transitar más vehículos de los necesarios, las empresas operadoras aumentan sus costos fijos, lo que tiene una relación directamente proporcional con el aumento de la tarifa que se paga por la prestación del servicio”*. Es igualmente cierto que el exceso de oferta implica una mayor congestión vehicular y por ende menor eficiencia en el servicio en razón al tiempo que toma hacer las rutas en tales condiciones. De ahí la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y los derechos de los consumidores y usuarios declarada en la sentencia de primera instancia.

4. Medidas para superar el estado de vulneración de derechos colectivos.

El a quo, en la sentencia objeto de apelación, le ordenó a los municipios de Manizales y Villamaría (i) *permanecer con la capacidad transportadora congelada, en los términos del Decreto 0128 de 2006, (ii) reestructurar el Servicio Público Colectivo y Terrestre de Pasajeros basados en un estudio cuyo fundamento sea el “Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal” expedido por el Ministerio de Transporte con la Resolución 0002252 del 8 de noviembre de 1999, (iii) resolver sobre la pérdida de ejecutoriedad del Decreto 0128 de 2006, y (iii) proceder a licitar todas las rutas que presten el Servicio Público de Transporte Colectivo y Terrestre de Pasajeros.*

Al respecto conviene precisar que, aunque esta Sala de Decisión comparte la orden de que se mantenga congelada la capacidad transportadora en lo que al servicio público de transporte colectivo de pasajeros en ambas municipalidades refiere, ello deberá cumplirse al amparo de los preceptos legales vigentes, vale decir, el Decreto 0128 de 2006 y el Decreto 154 de 2016, cuyo decaimiento o ilegalidad, no ha sido declarada hasta el momento por autoridad competente.

Dicha medida se deberá mantener hasta tanto la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales, o quien haga sus veces, adelante los estudios que determinen la demanda de movilización, es decir, las tomas de información por encuestas origen –destino, establecida dentro del “Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal” expedido por el Ministerio de Transporte con la Resolución 000225269 del 8 de noviembre de 1999.

En relación con la segunda orden impartida en el fallo de primer grado observa la Sala que, aunque la autoridad competente podrá en cualquier tiempo reestructurar oficiosamente el servicio con sustento en un estudio técnico en condiciones normales de demanda, no es la reestructuración -entendida como la supresión, modificación, recorte, fusión, empalme o prolongación de las actuales rutas - lo que se requiere a través de esta acción popular sino su adjudicación a través de licitación pública. En consecuencia, no se ordenará la reestructuración sino únicamente la licitación de las rutas que presten el Servicio Público de Transporte Colectivo y Terrestre de Pasajeros, que fueron asignadas de manera directa en vigencia de la Ley 336 de 1996 y sus decretos reglamentarios, así como en vigencia del Decreto 170 de 2001, conservando las modificaciones de que fueron objeto con la reestructuración llevada a cabo en el año 2015; tales normas se toman como parámetros temporales para determinar la obligación de acudir al concurso o licitación pública como mecanismo para la adjudicación de nuevas rutas o servicios de transporte.

Frente a la Ley 336 de 1996 debe tenerse en cuenta que la misma quedó supeditada a la reglamentación que hiciera el Ministerio de Transporte, entre otros aspectos, el atinente al concurso público como modalidad para la asignación de nuevos servicios de transporte público colectivo de pasajeros. Dicha reglamentación tuvo lugar a través de los Decretos 091¹⁴ y 1558 de 1998¹⁵.

Cabe advertir que con la orden de licitar las referidas rutas no se vulneran los derechos de quienes actualmente prestan el servicio en virtud de los actos administrativos que se las adjudicaron de manera directa en su momento, comoquiera que, del contenido de los mismos, no se desprende un plazo o condición que impida a la autoridad en materia de transporte adoptar en cualquier momento las decisiones que estimen necesarias para mejorar la prestación del servicio, menos aún, cuando tales decisiones comportan nada menos que el cumplimiento de un imperativo legal.¹⁶

14 por el cual se establecen normas para la habilitación y la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor. 15 por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre colectivo metropolitano, distrital y/o municipal de pasajeros. Derogado por el Decreto 170 de 2001.

16 Véase, como ejemplo de una orden de acatamiento de normas impartida en este tipo de medio de control, la reseñada en el auto del 15 de diciembre de 2011, proferido por el Consejo de Estado en el trámite de consulta radicado bajo el número 15001-23-31-000-2004-00966-02(AP).

Por lo anterior, se modificará el ordinal cuarto y parágrafo del fallo de primera instancia, los cuales quedarán así:

CUARTO: *En consecuencia, ORDÉNASE a los MUNICIPIOS DE MANIZALES y VILLAMARÍA a que procedan, en el siguiente orden a: (i) permanecer con la capacidad transportadora congelada, de conformidad con los preceptos legales vigentes, vale decir, el Decreto 0128 de 2006 y el Decreto 154 de 2016; Lo anterior, hasta tanto la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales, o quien haga sus veces, adelante los estudios que determinen la demanda de movilización, es decir, las tomas de información por encuestas origen –destino, establecidas dentro del “Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal” expedido por el Ministerio de Transporte con la Resolución 000225269 del 8 de noviembre de 1999; ii) proceder a licitar las rutas que presten el Servicio Público de Transporte Colectivo y Terrestre de Pasajeros, que fueron asignadas de manera directa en vigencia de la Ley 336 de 1996 y sus decretos reglamentarios, así como en vigencia del Decreto 170 de 2001, conservando las modificaciones de que fueron objeto con la reestructuración llevada a cabo en el año 2015.*

PARÁGRAFO: *Las administraciones locales accionadas deberán proceder, en el término de seis (6) meses, a realizar las licitaciones públicas de las rutas de servicio de transporte conforme a lo precisado en el anterior ordinal.*

Se confirmará en lo demás el fallo impugnado.

4. Condena en costas.

No hay lugar a condena en costas en favor de la parte accionante comoquiera que el fallo de primera instancia fue modificado parcialmente. De igual manera, no se hallan configurados los supuestos para el efecto, de conformidad con la sentencia de unificación radicado 2017-00036 del 06 de agosto de 2019 del Consejo de Estado.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. Falla

Primero: Se modifica el ordinal cuarto y parágrafo del fallo de primera instancia, los cuales quedarán así:

CUARTO: *En consecuencia, ORDÉNASE a los MUNICIPIOS DE MANIZALES y VILLAMARÍA a que procedan, en el siguiente orden a: (i) permanecer con la capacidad transportadora congelada, de conformidad con los preceptos legales vigentes, vale decir, el Decreto 0128 de 2006 y el Decreto 154 de 2016; Lo anterior, hasta tanto la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales, o quien haga sus veces, adelante los estudios que determinen la demanda de movilización, es decir, las tomas de información*

por encuestas origen –destino, establecidas dentro del “Manual para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal” expedido por el Ministerio de Transporte con la Resolución 000225269 del 8 de noviembre de 1999; ii) proceder a licitar las rutas que presten el Servicio Público de Transporte Colectivo y Terrestre de Pasajeros, que fueron asignadas de manera directa en vigencia de la Ley 336 de 1996 y sus decretos reglamentarios, así como en vigencia del Decreto 170 de 2001, conservando las modificaciones de que fueron objeto con la reestructuración llevada a cabo en el año 2015.

PARÁGRAFO: Las administraciones locales accionadas deberán proceder, en el término de seis (6) meses, a realizar las licitaciones públicas de las rutas de servicio de transporte conforme a lo precisado en el anterior ordinal.

Segundo: Se confirma en lo demás el fallo impugnado.

Tercero: Sin costas en esta instancia.

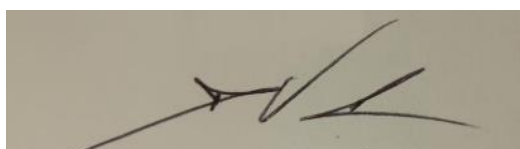
Cuarto: Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen previas las anotaciones respectivas en el sistema JUSTICIA XXI.

Notifíquese y Cúmplase

Discutida y aprobada en Sala de Decisión Ordinaria celebrada en la fecha.



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

Augusto Morales Valencia
Magistrado
Ausente con permiso

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

A.I. 38

Manizales, diez (10) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Acción:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	17 001 23 33 000 2017 00815 00
Demandante:	Ricardo Luis Orozco Rivera, Alba Lucía Antía Londoño y Andrés Londoño Cano
Demandado:	Fiscalía General de Nación

Procede la Sala a resolver sobre la solicitud de corrección sentencia número 205 de 21 de octubre de 2022 proferida dentro del asunto de la referencia.

I. Antecedentes

Mediante sentencia de 21 de octubre de 2022 se profirió sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, la cual fue notificada en estado electrónico del 24 de octubre de 2022 (Documento 002 del expediente digital).

En correo electrónico del 26 de octubre del mismo año, el apoderado judicial de los demandantes allega memorial solicitando corrección de la sentencia proferida en el siguiente sentido:

“En el cuerpo del fallo el nombre de algunos de los demandantes aparece mal digitado, la señora Alba Lucía Antía Londoño se encuentra escrito como Alba Lucía Anita Londoño, y adicionalmente el nombre de Andrés Leonardo Londoño Cano también se encuentra mal rotulado pues aparece Andrés Orozco Cano.

Por lo anterior solicito comedidamente a este Despacho modificar los nombres.”

El pasado 1° de febrero de 2023 pasó el proceso a Despacho para resolver la solicitud presentada, y la constancia secretarial dice que la solicitud fue presentada oportunamente dentro del término de ejecutoria de la sentencia.

II. Consideraciones

Sea lo primero advertir que, al no existir norma en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre aclaración o adición de providencias judiciales, debe acudir al Código General del Proceso; ello en virtud de la remisión que hace el artículo 306 del CPACA.

1. De la procedencia de corrección de la providencia.

El artículo 286 regulan lo relacionado con la corrección de las providencias de la siguiente manera:

***“Artículo 286. Corrección de errores aritméticos y otros.** Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.*

Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.

Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella. (...)” (Subraya la Sala).

De la norma en mención se colige que, la corrección será viable cuando se haya incurrido entre otras, en error por omisión o cambio de palabras, o alteración de éstas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.

Solicita expresamente el apoderado de la demandante que, corrija los nombres de algunos de los demandantes dentro del proceso de la referencia, ante lo cual debe decirse que, efectivamente al revisar las consideraciones de la sentencia, y la parte resolutive de la misma, se advierte que, se hace referencia a la señora Alba Lucía Anita Londoño, y los señores Andrés Leonardo Londoño Cano, y Ricardo Luis Orozco Rivera; y en la parte resolutive, específicamente en el ordinal cuarto, se dice:

“Cuarto: ORDENAR a título de restablecimiento del derecho a la Fiscalía General de la Nación, que se reconozca y pague a cada uno de los demandantes, señora Alba Lucía Anita Londoño, señores Andrés Leonardo Londoño Cano y Ricardo Luis Orozco Rivera las diferencias que encuentre entre lo efectivamente pagado y liquidado cuando (...)”

Advirtiéndose que, tal como lo argumenta el apoderado, hay un yerro con los nombres de los demandantes; y, según el artículo relacionado con la corrección de la sentencia, es procedente corregir cuando se ha incurrido en cambio de palabras o alteración de éstas, siempre que estén contendidas en la parte resolutive o influyan en ella; de manera que para todos los fines pertinentes, y todo lo consignado en la parte considerativa de la sentencia, se entiende que los nombres de los demandantes son Ricardo Luis Orozco Rivera, Alba Lucía Antia Londoño y Andrés Leonardo Londoño Cano.

Y de igual manera, el ordinal cuarto de la parte resolutive de la sentencia quedará así, como se dirá en la parte resolutive de esta providencia:

“Cuarto: ORDENAR a título de restablecimiento del derecho a la Fiscalía General de la Nación, que se reconozca y pague a cada uno de los demandantes, señora Alba Lucía Antía Londoño, señores Andrés Leonardo Londoño Cano y Ricardo Luis Orozco Rivera las diferencias que encuentre entre lo efectivamente pagado y liquidado cuando fungieron como Fiscal delegado antes Juez Penal del Circuito Especializado; Fiscal delegado ante Juez de Circuito y Fiscal delegado ante Jueces municipales-, comparando la totalidad de los pagos anuales, con el valor correspondiente al total de pagos anuales resultantes de aplicar los porcentajes establecidos por el Decreto 1251 de 2009, señalados expresamente en esta sentencia; incluyendo en ellos, las cesantías e intereses.”

Por lo expuesto,

III. Resuelve

Primero: Acceder a la solicitud de corrección presentada por el apoderado judicial de la demandante, frente a la sentencia número 205 de 21 de octubre de 2022 proferida dentro del asunto de la referencia, en el siguiente sentido:

Para todos los fines pertinentes se entiende que los nombres de los demandantes que obran en las consideraciones de la sentencia en el presente asunto son Ricardo Luis Orozco Rivera, Alba Lucía Antía Londoño y Andrés Leonardo Londoño Cano.

Y, el ordinal cuarto de la parte resolutive de la sentencia quedará así:

“Cuarto: ORDENAR a título de restablecimiento del derecho a la Fiscalía General de la Nación, que se reconozca y pague a cada uno de los demandantes, señora Alba Lucía Antía Londoño, señores Andrés Leonardo Londoño Cano y Ricardo Luis Orozco Rivera las diferencias que encuentre entre lo efectivamente pagado y liquidado cuando fungieron como Fiscal delegado antes Juez Penal del Circuito Especializado; Fiscal delegado ante Juez de Circuito y Fiscal delegado ante Jueces municipales-, comparando la totalidad de los pagos anuales, con el valor correspondiente al total de pagos anuales resultantes de aplicar los porcentajes establecidos por el Decreto 1251 de 2009, señalados expresamente en esta sentencia; incluyendo en ellos, las cesantías e intereses.”

Segundo: Notifíquese esta providencia en los términos del artículo 203 del CPACA.

Tercero: Ejecutoriada la presente providencia, continúese con el trámite correspondiente previas las anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

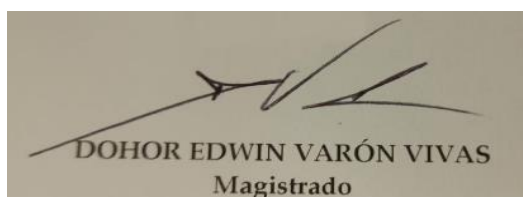
Notifíquese y cúmplase,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión Ordinaria celebrada en la fecha.

Magistrados



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

Augusto Morales Valencia
Ausente con permiso

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Radicado: **17001-23-33-000-2018-00040-00**
Demandante: **Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones
Parafiscales de la Protección Social - UGPP**
Demandado: **Isnelda de Jesús Ruda Gil**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

De conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P, el Despacho aprueba la liquidación realizada por el secretario de las costas y agencias en derecho.

Notifíquese y cúmplase

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

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: **9ca3d03bd27d71618e607e77817578b3bd62d97ef5f7a926531b45fba7e53b00**

Documento generado en 13/02/2023 11:22:29 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, nueve (09) de febrero de enero de dos mil veintitrés (2023).

Radicación	17 001 23 33 000 2019 00335 00
Medio de control	Ejecutivo
Demandante	Diana Cristina Restrepo Agudelo
Demandado	Nación – Rama Judicial – Fiscalía General de la Nación.

Procede el Despacho a dar respuesta a una solicitud de devolución de título realizada por la parte demandante.

I. Antecedentes

Mediante auto del 19 de febrero de 2020 se libró mandamiento ejecutivo dentro del asunto de la referencia; luego, en la contestación de la demanda se propusieron excepciones pasando el proceso el 25 de abril de 2022 a Despacho para sentencia.

El 9 de febrero de 2023 pasa el proceso a despacho para resolver solicitud del demandante, en la cual reitera la entrega del “título judicial” que existe en el proceso.

El apoderado judicial de los demandantes, solicita se ordene la entrega del título judicial, se liquide la cuenta de cobro; y que, el contador del Tribunal liquide el crédito correspondiente.

II. Consideraciones

Debe dejarse presente que, la demandada Rama Judicial en la contestación de la demanda, dentro de las excepciones propuestas, planteó la de pago; y posterior a ello se Fijó el litigio, decretaron las pruebas y pasó el proceso a Despacho para Sentencia.

El apoderado judicial de los demandantes ha solicitado la entrega del título judicial; no obstante debe decirse que, en el asunto de la referencia no ha habido liquidación del crédito, ni se ha proferido la correspondiente sentencia judicial; de manera que, no resulta posible hacer la entrega del título solicitado por el apoderado, en vista que no se ha liquidado el crédito en debida forma, por lo que solo habrá pronunciamiento de fondo cuando se profiera la sentencia correspondiente que ponga fin al proceso.

Lo anterior, resulta concordante con lo dispuesto en el artículo 447 del Código General del Proceso que dice:

“Artículo 447. Entrega de dinero al ejecutante. Cuando lo embargado fuere dinero, una vez ejecutoriado el auto que apruebe cada liquidación del crédito o las costas, el juez ordenará su entrega al acreedor hasta la concurrencia del valor liquidado. Si lo embargado fuere sueldo, renta o pensión periódica, se ordenará entregar al acreedor lo retenido, y que en lo sucesivo se le entreguen los dineros que se retengan hasta cubrir la totalidad de la obligación.”

Baste lo anterior, para resolver por este Despacho que no resulta procedente acceder a la solicitud de entrega del “título judicial” realizada por el apoderado judicial de los demandantes; y lo que corresponde es, proferirse la sentencia a que haya lugar.

III. Resuelve

Primero: Negar la solicitud de devolución del título realizada por el apoderado judicial de los demandantes.

Segundo: Continuar con el trámite correspondiente.

Notifíquese y cúmplase

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

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: **9099d82b2df9fb44efb65f7dcb69b7b1024cc7df38b40c7f86cb63fcc99071e9**

Documento generado en 13/02/2023 11:51:10 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, diez (10) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	17001 23 33 000 2020 000319 00
Demandante:	Óscar Leandro Mejía García
Demandado:	Policía Nacional
Providencia:	Sentencia No. 15

Pasa la Sala a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia.

I. Antecedentes

Declaraciones y condenas.

1. *De lo expuesto se pretende que la entidad convocada revoque los actos administrativos FALLO DE PRIMERA INSTANCIA SIJUR DECAL-2017-20, ACTO ADMINISTRATIVO POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA SIJUR DECAL -2017-20, RESOLUCIÓN NÚMERO 00048 DE 2018", mediante la cual se declaró la SUSPENSIÓN E INHABILIDAD ESPECIAL POR EL TÉRMINO DE SEIS (06) MESES a mi prohijado señor OSCAR LEANDRO MEJIA GARCÍA.*

2. *Que, como consecuencia de la anterior declaración, se proceda al reintegro del señor OSCAR LEANDRO MEJIA GARCÍA, en el cargo de PATRULLERO que desempeña en la POLICIA NACIONAL, sin solución de continuidad.*

3. *Que declarado el reintegro de mi representado se proceda a ordenar los pagos de salarios que mi representado dejó de percibir a causa del retiro del retiro del servicio.*

4. *Que se ordene, además, el pago de la seguridad social que le correspondían a mi representado conforme a los factores salariales para las fechas en que fue retirado del servicio a causa de la sanción.*

5. *Que se le cancelen de manera proporcional los pagos por vacaciones que le correspondían a mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción*

6. Que se le cancelen de manera proporcional los pagos por cesantías que le correspondían mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción

7. Que se le cancelen de manera proporcional los pagos por primas que le correspondían a mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción.

8. Que se le cancelen de manera proporcional los pagos por intereses a las cesantías que le correspondían a mi representado de no haber sido retirado del cargo por la sanción.

9. Que se le cancelen a mi representado la sanción moratoria por el no pago de las cesantías durante el tiempo que fue retirado del Servicio.

10. Que le sean cancelados los perjuicios, morales y psicológicos causados a mi representado a su compañera y a su hija menor de edad, que se demuestren dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho

11. Que las sumas sean reconocidas actualizadas y pagadas en los términos adoptados en la Jurisprudencia del Consejo de Estado.”

1. Hechos.

Los fundamentos de hecho de mayor relevancia se resumen en los siguientes:

- El señor Oscar Leandro Mejía García inició a laborar en la Policía nacional desde el 12 de diciembre del año 2007, en el nivel ejecutivo (Resolución 04604 de 10 de diciembre del año 2007); y, en su hoja de vida no presenta suspensiones, ni llamados de atención o requerimientos por faltas a la institución dentro de su desempeño como funcionario de la Policía Nacional.
- En el tiempo de servicios prestados le han sido otorgadas varias condecoraciones y felicitaciones por procedimientos realizados que se evidencian en la hoja de vida y que describe en los hechos 3 y 4 de la demanda.
- Que el día 21 de noviembre de 2016, cuando el demandante, señor Óscar Leandro Mejía García se encontraba en vacaciones, fue requerido en el municipio de Chinchiná, por funcionarios de la Policía Nacional, por aparentemente estar conduciendo un vehículo en estado de embriaguez en compañía de dos personas más; afirmando que, lo condujeron al asiento trasero del vehículo por uno de los agentes de policía de la estación de policía de Chinchiná; y que, una vez trasladado a la estación de policía, se presenta

otro agente quien realiza la prueba de alcoholemia imponiendo comparendo por ello, por un resultado positivo grado 2.

- Que, al no estar de acuerdo con el comparendo, el demandante se presentó ante la Secretaría de Tránsito de Chinchiná, recurso de apelación siendo posteriormente absuelto en proceso contravencional en la oficina de tránsito de Chinchiná.

- Que de las actuaciones adelantadas en la oficina de tránsito del municipio de Chinchiná, la oficina de Control Interno Disciplinario de la Policía solicitó el expediente, y, se anexaron como pruebas en el proceso las tirillas del alcohosensor con el que se realizó el comparendo; y mediante auto de citación a audiencia y formulación de cargos de 9 de mayo de 2017, la oficina de Control Interno Disciplinario DECAL, expone los elementos formales de la formulación de cargos, entre ellos que, la conducta se configura en contravención y las normas vulneradas.

- Que en el auto de formulación de cargos, se relacionan las pruebas que fueron decretadas y tenidas en cuenta por el despacho para ser valoradas dentro del expediente, en las cuales se encuentran testimonios, documentales como tirillas de alcohosensor, chequeo, hoja de vida, certificado de medicina legal actualizado, entre otras.

- Que durante el proceso disciplinario, el demandante estuvo representado por abogado que solicitó exclusión probatoria y archivo de diligencias, la nulidad del decreto de las tirillas de alcohosensor como pruebas en el proceso, y, varios recursos de reposición y apelación contras decisiones tomadas.

- Que mediante fallo de primera instancia SIJUR DECAL – 2017-20 la oficina de control interno disciplinario DECAL resuelve declarar responsable al demandante y, sancionarlo por un término de 6 meses; decisión confirmada en fallo de segunda instancia.

- Que finalmente, mediante resolución 00048 de 2018, se ejecuta una sanción disciplinaria, y se impone la sanción y se notifica el 15 de enero de 2018.

3. Normas violadas y concepto de violación.

Refiere el apoderado del demandante como normas vulneradas las siguientes:

Artículo 3 de la ley 769 de 2002

Artículo 96 de la Ley 734 de 2002

Vulneración de los principios in dubio pro disciplinario y cosa juzgada

El demandante funda la vulneración de las normas en mención y afirma que, el acto demandado adolece de nulidad por lo siguiente:

El argumento central de la discusión es que, la sanción disciplinaria impuesta, se fundó en un proceso contravencional del cual fue absuelto; y se centra en una falta de competencia del funcionario que emite el fallo disciplinario de primera instancia, al no encontrarse el funcionario dentro de los organismos establecidos en el artículo 3 de la ley 769 de 2002, sin que sea de su competencia determinar la existencia o no de una infracción de tránsito, como ocurrió en el proceso disciplinario.

También expone inobservancia del procedimiento legal que determina las reglas de tipo jurídico que se deben seguir para la valoración del material probatorio dentro de un proceso de alcoholemia; y que, el funcionario instructor de un proceso disciplinario, siguió como guía procesal vinculante para el procedo del demandante, unas reglas de carácter disciplinario, omitiendo establecer si una persona se encuentra conduciendo en estado de embriaguez, estando regulado el mismo en la resolución 001844 de 18 de diciembre de 2015, reglas allí contenidas que se omitieron, vulnerando con ello el debido proceso disciplinario.

Refiere la vulneración al debido proceso al incorporar una prueba, a su juicio ilegal por vulnerar la norma que dispone que, uno de los requisitos formales debe ser que la actuación se adelante en idioma castellano, y que una de las pruebas, las tirillas del alcoholosensor que, al encontrarse en idioma diferente, debía excluirse como prueba.

Sostiene que también hubo una inadecuada valoración de las pruebas, al no tener en cuenta los testimonios de descargos, y porque según la resolución

001844 de 18 de diciembre de 2015 deben excluirse los testimonios en procesos de alcoholemia; y por falta de identidad del material probatorio, porque la reglamentación en caso que el demandante hubiera estado en servicio era la correspondiente a la resolución 03678 de 17 de junio de 2016, y que, fueron reglas que no se tuvieron en cuenta.

Sostiene que, no se aplicó la regla de in dubio pro disciplinario, pese haberse demostrado plenamente que cuando los trasladaron a la estación de policía en el vehículo que conducía, y que en ese tiempo, que viajaba atrás con otros compañeros pudo haber ingerido licor, excluyendo ello de la conducta contravencional endilgada.

Funda su argumento de vulneración del principio de cosa juzgada en que, el demandante ya había sido absuelto de la presunta contravención en el proceso de tránsito, por lo que, al existir cosa juzgada frente al proceso de tránsito, y el funcionario instructor del proceso disciplinario, primero declaró la contravención, y luego la sanción por conducta contravencional, habiendo sido absuelto de ésta.

4. Contestación de la demanda.

La demandada Policía Nacional en su escrito de contestación expuso que, al realizar una verificación del proceso disciplinario adelantado al señor Óscar Leandro Mejía García se evidencia que se fundó en pruebas legalmente aportadas al proceso, valoradas con la sana crítica y experiencia del operador disciplinario, contando con la certeza probatoria sobre la comisión de la conducta y la responsabilidad del investigado.

Expone que se actuó en busca de la verdad, investigando con rigor los hechos y circunstancias demostrativas, quedando claro que se cumplió con las ritualidades de ley, respeto al debido procesos y derecho de defensa, contando con un abogado defensor, y el ejercicio de todas las etapas del proceso disciplinario.

Relata que el señor Óscar Leandro Mejía García se encontraba en vacaciones, cuando fue sorprendido por patrullas de vigilancia de la estación de Policía de Chinchiná conduciendo vehículo particular en estado de embriaguez, siendo

trasladado en el mismo vehículo al ser interceptado a la estación de Policía, donde un funcionario practica prueba de embriaguez con alcoholosensor, que arroja positivo grado dos en prueba y contra prueba, siendo objeto de comparendo e inmovilización del vehículo, notificándose de ello el día 22 de mayo de 2015.

Afirma que se llevó a cabo indagación preliminar, identificándose con claridad que, el demandante era autor de la falta disciplinaria, indicándose con claridad los hechos, la conducta endilgada, las normas fundamento de la actuación, las pruebas estudiadas y, la gravedad de la conducta; siendo deber de la Policía Nacional la protección de todas las personas residentes en Colombia y ejercer las funciones de Policía Judicial en los delitos y contravenciones.

Sostiene que no puede el demandante utilizar la jurisdicción Contenciosa para obtener un fallo favorable cuando tuvo la oportunidad procesal de interponer y sustentar recurso de apelación, como ocurrió, y no esta, una tercera oportunidad procesal para dirimir el conflicto disciplinario.

Finalmente propone las excepciones de legalidad del acto y debido proceso.

5. Alegatos de conclusión.

- Parte demandada (Documento 016 del expediente digital)

La demandada Policía Nacional presenta su escrito de alegatos reiterando la totalidad de los argumentos de la contestación de la demanda, relacionados con los hechos, el debido proceso, las etapas de la investigación disciplinaria, y el adecuado estudio probatorio.

Afirma que existe una tipicidad al adecuarse el comportamiento del demandante en la descripción prevista en el numeral 18 del artículo 35 de la Ley 1015 de 2006, al encontrarse en vacaciones y conducir un vehículo particular en estado de embriaguez.

- Parte demandante (Documento 018 del expediente digital)

El escrito de alegatos presentado por el demandante coincide en su totalidad con la demanda presentada, los cargos de nulidad endilgados; reiterando que

el demandante fue absuelto de los cargos imputados en el proceso contravencional, incurriendo en el proceso disciplinario en actuación por funcionario incompetente, indebida valoración probatoria, vulneración del principio In dubio Pro disciplinario y, cosa Juzgada.

6. Concepto del Ministerio Público.

El Ministerio Público no rindió concepto como dice la constancia secretarial del 04 de febrero de 2022, que se encuentra en el documento 020 del expediente digital.

I. Consideraciones de la Sala

Los problemas jurídicos en esta instancia se contraen a absolver los siguientes planteamientos:

1. Problemas jurídicos a resolver:

El problema jurídico general se centra establecer si en este caso existen causales para declarar la nulidad del fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20; del acto administrativo por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del fallo de primera instancia SIJUR DECAL – 2017 –20; y de la resolución número 00048 de 2018, mediante los cuales se impuso la sanción de suspensión e inhabilidad por el término de seis (06) meses al señor Oscar Leandro Mejía, y se ejecutó la misma.

Para determinar lo anterior, y en virtud de los cargos de nulidad endilgados por el demandante, debe definirse:

- ¿Se incurrió en este caso en falta de competencia del funcionario instructor del proceso disciplinario?
- ¿La sanción disciplinaria se fundamentó en pruebas ilegales allegadas al expediente?, y ¿Existió una indebida valoración probatoria en la actuación disciplinaria?

- ¿Se configuró la cosa juzgada por el procedimiento contravencional de tránsito?

2. De las normas que el demandante reputa como vulneradas con la expedición de los actos demandados

Se inicia con una transcripción de las normas vigentes al momento de adelantarse la investigación disciplinaria que, el demandante dice fueron vulnerados con la expedición de los actos demandados:

Artículo 3 de la ley 769 de 2002 por la cual se expide el Código Nacional Terrestre y se dictan otras disposiciones:

“Artículo 3o. Autoridades de tránsito. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:>
Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

*El Ministro de Transporte.
Los Gobernadores y los Alcaldes.
Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.
La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.
Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.
La Superintendencia General de Puertos y Transporte.
Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo.
Los Agentes de Tránsito y Transporte.*

Parágrafo 1o. *Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.*

Parágrafo 2o. *El Gobierno Nacional podrá delegar en los organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.*

Parágrafo 3o. *Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.*

Parágrafo 4o. *La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.*

Parágrafo 5o. *Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito.”*

Artículo 96 de la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único:

“Artículo 96. Requisitos formales de la actuación.

La actuación disciplinaria deberá adelantarse en idioma castellano, y se recogerá por duplicado, en el medio más idóneo posible.

Las demás formalidades se regirán por las normas del Código Contencioso Administrativo. Cuando la Procuraduría General de la Nación ejerza funciones de policía judicial se aplicará el Código de Procedimiento Penal, en cuanto no se oponga a las previsiones de esta ley”

3. De lo que se encuentra probado en este asunto.

- Se encuentra probado que mediante resolución número 000000008332216 del 16-12-16, se resuelve una situación contravencional a las normas de tránsito, y se exonera al señor Óscar Leandro Mejía García de la sanción impuesta por la contravención de conducir un vehículo en estado de embriaguez. (Carpeta 003 pruebas entidad demandada expediente administrativo).
- Mediante fallo disciplinario de primera instancia se responsabilizó disciplinariamente al patrullero Óscar Leandro Mejía García y se sanciona con suspensión e inhabilidad por el término de 6 meses; y mediante fallo de segunda instancia se confirma esa sanción. (Carpeta 003 pruebas entidad demandada expediente administrativo).

4. De la Competencia del funcionario instructor del proceso disciplinario.

El demandante sostiene que, hay falta de competencia del funcionario que emite el fallo de primera instancia, al investigar un proceso contravencional en el que el investigado fue exonerado, fundado en el artículo 3 de la ley 769 de 2002.

Sea lo primero decir que, una cosa es el proceso contravencional que se adelantó al señor Óscar Leandro Mejía, y otra, el procedimiento adelantado en su contra con ocasión a aquel.

Los fallos de primera y segunda instancia ocasionados en el proceso disciplinario mediante los cuales se impuso sanción de suspensión e inhabilidad por el término de 6 meses al ahora demandante, fueron proferidos por el jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario DECAL y por el Inspector Delegado Regional número 3 respectivamente.

Los artículos 1º, 48 y 54 de la ley 1015 de 2006, vigente al momento de la actuación administrativa dispusieron:

“Artículo 10. Titularidad de la potestad disciplinaria.

El Estado es el titular de la potestad disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación, corresponde a los funcionarios de la Policía Nacional con atribución disciplinaria, conocer de las conductas disciplinables de los destinatarios de esta ley.”

“Artículo 48. Competencia por la calidad del sujeto disciplinable.

Corresponde a los funcionarios de la Policía Nacional enunciados en el artículo 54 de esta ley, disciplinar al personal de la Institución.

Parágrafo. *De las faltas cometidas por los Oficiales Generales conocerá el Procurador General de la Nación en única Instancia.”*

“Artículo 54. Autoridades con atribuciones disciplinarias.

Para ejercer la atribución disciplinaria se requiere ostentar grado de Oficial en servicio activo. Son autoridades con atribuciones disciplinarias para conocer e imponer las sanciones previstas en esta ley, las siguientes:

(...)

5. JEFES DE OFICINAS DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO DE POLICIAS METROPOLITANAS Y DEPARTAMENTOS DE POLICIA.

En Primera Instancia de las faltas cometidas en su jurisdicción, por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, Auxiliares de Policía, y Estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional.”

De los artículos en mención, no hay duda que los fallos proferidos en primera y segunda instancia dentro del proceso disciplinario adelantado contra el demandante fueron proferidos por funcionarios competentes, como lo fueron el Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario DECAL y por el Inspector Delegado Regional número 3 respectivamente; sin que se encuentre acreditado este cargo endilgado.

Ahora, el demandante dice que, se vulneró el artículo 3 de la ley 769 de 2002, no obstante, esta norma regula lo relacionado con las autoridades de tránsito, siendo ello competencia en asuntos de otra naturaleza diferentes al disciplinario, dentro de los cuales se encuentran las contravencionales.

5. De las pruebas allegadas y valoradas en el proceso disciplinario.

El demandante hace énfasis en que dentro de la actuación disciplinaria no hubo una adecuada valoración probatoria, y discute el hecho de vulnerar el artículo 96 de la ley 734 de 2002, que dispone que la actuación debe surtirse en idioma castellano, lo cual no ocurrió a su juicio, pues la tirilla con la que se practicó la prueba de alcoholemia al demandante se encontraba en un idioma diferente al español.

Es necesario precisar en este punto que, no se hace en la demanda una relación de qué pruebas no se tuvieron en cuenta, cuáles en específico se valoraron indebidamente, cuáles fueron recaudadas ilegalmente y, en qué consistía la ilegalidad que se aduce; solo se dice de manera general que, no se tuvieron en cuenta unos testimonios que daban cuenta de la conducta del demandante.

Si bien es cierto se hace alusión a unos testimonios, y efectivamente en el fallo de primera instancia se mencionan unos testimonios como sospechosos por ser de personas que estaban con el demandante en el vehículo objeto de inspección, al considerar que su versión podía favorecer al investigado; no se advierte que se haya hecho una indebida valoración probatoria, que se hayan tenido en cuenta pruebas recaudadas con violación al debido proceso, y menos aún que, se hayan arrimado al proceso pruebas ilegales como se afirma.

Ahora, en los fallos de primera y segunda instancia se hacen recuentos y menciones de los testimonios rendidos, y de ello, arribó el fallador a las conclusiones allí consignadas en virtud del análisis probatorio; lo cual no implica que, necesariamente debiera hacer un estudio enfocado a no sancionar al ahora demandante, sino que, en su interpretación, bajo las reglas

de la sana crítica los estudió, y con fundamentos en ellos impuso la sanción al investigado.

Otro de los argumentos del demandante en este punto es que, a su juicio hubo pruebas ilegales y que, el proceso incumplió con lo dispuesto en el artículo 96 de la ley 734 de 2002 vigente para época de los hechos, que disponía que “*La actuación disciplinaria deberá adelantarse en idioma castellano, y se recogerá por duplicado, en el medio más idóneo posible.*”, ello por cuanto, la tirilla de la prueba de alcoholemia se encontraba en un idioma diferente al español.

Se precisa que, tampoco el demandante dice con precisión que pruebas considera ilegales, y sólo se refiere a la tirilla de prueba de alcoholemia que se encuentra en otro idioma; cargos frente a los cuales es necesario precisar que, de conformidad con el artículo 29 constitucional es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación al debido proceso y, esta situación no ha sido materia de discusión en la demanda presentada.

Debe decirse que el Consejo de Estado¹ ha precisado al respecto lo siguiente:

“(...) Cabe precisar que, sobre los medios de prueba, la Ley 734 de 2002 enuncia como tales «[...] la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección o visita especial, y los documentos, y cualquier otro medio técnico científico que no viole el ordenamiento jurídico, los cuales se practicarán de acuerdo con las reglas previstas en la Ley 600 de 2000, en cuanto sean compatibles con la naturaleza y reglas del derecho disciplinario» y «Los medios de prueba no previstos en esta ley se practicarán de acuerdo con las disposiciones que los regulen, respetando siempre los derechos fundamentales» (artículo 130), por ende, en el régimen administrativo disciplinario existe libertad probatoria, en la medida en que es admisible cualquier tipo de prueba siempre que, además de respetar al momento de su recaudo los derechos fundamentales, en particular el debido proceso, satisfaga los atributos de necesidad, conducencia y pertinencia (artículo 132 ibidem). (...).”

Ahora, el demandante sostiene que, el hecho de que la tirilla utilizada para medir el grado de alcoholemia estuviera en un idioma que no es el Español, ello contravía el artículo 96 de la ley 734 de 2002; argumento que no comparte esta Sala, pues lo que dispone el artículo en mención es que, la actuación disciplinaria deberá adelantarse en idioma castellano, y, si bien es cierto que la tirilla del alcoholosensor empleada para la prueba de alcoholemia realizada al

¹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 11 de noviembre de 2021. CP. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Rad. 68001-23-33-000-2016-00784-01 (3426-2019)

ahora demandante tiene ítems en idioma al parecer inglés (documento que reposa en la carpeta 03 del expediente digital); lo cierto que es que, la actuación disciplinaria en su totalidad está realizada en idioma español, tal como lo dispone el artículo cuestionado; y, el hecho de que un documento de una prueba tenga información en inglés, no puede llevar a la conclusión que toda la actuación se surtió en un idioma diferente al español; máxime, cuando en este caso quien fue objeto de investigación disciplinaria, y que tuvo conocimiento y contacto directo con la prueba discutida (tirilla para medición de alcoholemia) es un agente de la Policía de Colombia que, debe estar familiarizado con este tipo de elementos, procedimientos y de pruebas a realizar, por lo que no tiene vocación de prosperidad este cargo de nulidad.

6. De la cosa juzgada en el procedimiento contravencional.

Afirma el demandante que, había sido absuelto de la contravención en proceso de tránsito, y por ello, existe cosa juzgada respecto del proceso contravencional, y que, el instructor del proceso disciplinario primero declaró la contravención y luego lo sanciona por esa conducta.

Como se indicó en el primer problema jurídico planteado, una cosa es el régimen contravencional y código de policía; y otra es la facultad disciplinaria de la policía nacional, específicamente de las oficinas de control interno disciplinario de los departamentos de Policía; pues una es la potestad disciplinaria contenida en la ley 1015 de 2006, por la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional, y otros los procedimientos impartidos en virtud de infracción al Código Nacional de Tránsito Nacional y Terrestre, y los consecuentes procedimientos contravencionales impuestos.

Ahora, si bien es cierto que ambos son regímenes sancionatorios diferentes, impartidos por autoridades diferentes, aun siendo miembros de la Policía Nacional en ambos casos; son procesos independientes, con autonomía en cada uno de ellos, e impartidos por infracciones diversas; cumpliendo cada uno de ellos con una finalidad distinta.

No obstante lo anterior, esta Sala no puede desconocer que el demandante reitera en la demanda, alegatos, y, en la misma actuación administrativa que

dio origen a este proceso que, la sanción disciplinaria impuesta, lo que hizo fue definir una conducta suya como contravención, pese a que, ya en el procedimiento correspondiente se había exonerado de ella; por lo que esta Sala debe adentrarse en el estudio de los cargos endilgados en el proceso disciplinario y, los argumentos de éste para poder interpretar este cargo formulado, más allá de la formalidad, desde lo que considera el demandante como vulneración de sus derechos y del principio de cosa juzgada.

Así pues, si bien es cierto que la cosa juzgada tiene como fin evitar que se tramiten y fallen asuntos sobre asuntos que ya fueron resueltos, en aras de garantizar la seguridad jurídica; y, pese a tener claro que, uno es el procedimiento contravencional de policía, y otra el sancionatorio disciplinario, se transcriben a continuación apartes de relevancia de cada uno de los procesos para resolver el problema planteado.

- **Contravención.**

- Resolución número 000000008332216 del 16-12-16 *"por la cual se resuelve una situación contravencional a las normas de tránsito"*

"(...) EL JEFE DE LA OFICINA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE CHINCHINA, en uso de sus facultades legales, se dispone a resolver sobre el comparendo número 1717400000008923917 de fecha 21-11-16, impuesto a él (la) señor (a) OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCÍA identificado (a) con C.C. No. 1061624107.

(...)

Efectuado el procedimiento contravencional de tránsito determinado en el artículo 134 y 135 de la Ley 769 de 2002, este segundo modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, y la Ley 1696 de diciembre 19 de 2013 con relación a la orden de comparendo número 1717400000008923917 de fecha 21-11-16 en la Carrera 8 con calle 14 jurisdicción de Chinchiná, elaborado por el policía de tránsito JHON GONZÁLEZ con placa No. 092875 a él (la) señor (a) OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCÍA identificado (a) con C.C. No. 1061624107, por haber infringido presuntamente la Ley 769 en su artículo 131 literal F, el Despacho procede a adoptar el fallo correspondiente, fundamentado en los siguientes:

HECHOS

(...)

II. CONSIDERACIONES ESPECIALES

1. EN RELACIÓN A LAS DECLARACIONES DEL AGENTE DE TRÁNSITO:

Manifiesta el agente que adelantó el procedimiento contravencional Si Jhon Gonzáles en diligencia testimonial llevada a cabo el 12-12-16 que siendo las 07 horas del 21-11-16 éste fue "informado por radio de comunicaciones por parte del cuadrante conformado por los señores patrulleros ANDRÉS URREA y el patrullero SALAZAR" de que tenían

en las instalaciones del Comando de Policía Chinchiná a una persona que conducía un vehículo en estado de embriaguez.

Al desplazarse hacia la unidad policial, encontró al señor OSCAR LEANDRO MEJÍA (presunto Infractor) quien conducía el vehículo de placas BVB320 y había sido requerido horas antes por la patrulla de vigilancia en horas de la madrugada según las declaraciones de éste.

Posteriormente, informa al presunto infractor una vez en la estación el protocolo para la realización de una prueba de embriaguez ya que los policiales antes mencionados manifestaron haberlo parado en dicho vehículo y se procede a realizar el procedimiento de acuerdo a los requisitos para la medición de la embriaguez y se procede a la respectiva inmovilización del automotor ya que arroja un resultado positivo.

(...)

No obra dentro del expediente informe especial por parte de la policía que pudiera aclarar las versiones de las partes en torno a las alegaciones del presunto infractor que afirma que no condujo el día de los hechos si no que se hizo de una persona para que los movilizara hasta la vereda la Plata jurisdicción de Palestina estando en un barrio de la localidad, de acuerdo con su versión rendida al despacho hasta el momento en que fue requerida por la patrulla de vigilancia en horas de la madrugada; y, el estado en el que éste llegó hasta la estación de la policía donde le fue practicado la alcoholimetría por el agente de tránsito quien afirma que llevó a cabo las valoraciones sustentado en un reporte telefónico recibido, pero sin que le constara la realización de la conducta

(...)

Este una clara contraposición de la actuación surtida con la norma de tránsito, pues la persona que realiza el comparendo no sorprendió al presunto Infractor manejando, solo afirma que fue informado, pues pudieron haber ocurrido muchas situaciones que desvirtúan un resultado positivo de la prueba de alcoholemia.

Tampoco pudo desvirtuar, el testimonio del agente el hecho de que no se encontraba conduciendo el señor MEJÍA GARCÍA, tampoco existe prueba en proceso que demuestre lo contrario, pues solo el agente de tránsito indica que él no lo vio conduciendo y que solo le contaron que lo vieron conduciendo.

Por lo tanto, el agente de tránsito tuvo que haber avocado el conocimiento de la situación inmediatamente antes de que el presunto infractor hubiese sido a disposición del Comando de Policía, aclarando los hechos que fundamenta su realidad contravenciones, esto es, las circunstancias de modo, tiempo y lugar; y haber solicitado el informe especial por parte de la patrulla de vigilancia para legitimar la actuación surtida bajo el presupuesto de que no fue éste quien realizó el requerimiento y detuvo la marcha del vehículo por no encontrarse disponible, dejando claro el cumplimiento de los presupuestos de la infracción imputada:

- a) Que efectivamente el vehículo estuviera en movimiento
- b) b) que el presunto infractor fura quien iba conduciendo
- c) Que el conductor independientemente de la persona que fuera, estuviera en estado de alicoramiento.

(...)

Exonerar al señor Oscar Leandro mejía García

- Fallo disciplinario de primera instancia disciplinario.

“MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA- INSPECCIÓN GENERAL - DEPARTAMENTO DE POLICÍA CALDAS - OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO.

Manizales, quince (15) de junio del dos mil diecisiete (2017)

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA SIJUR DECAL-2017-20

VISTOS

Al despacho del suscrito jefe Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía Caldas, se encuentra la investigación disciplinaria bajo radicado DECAL- 2017-20 seguida en contra del señor Patrullero OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCIA: con el fin de proferir fallo disciplinario, en aplicación de los artículos 169 A modificado por el artículo 56 de la Ley 1474 de 2011 y artículo 170 de la Ley 734/02 - Código Disciplinario Único, bajo los siguientes presupuestos, así:

(...)

ANÁLISIS Y LA VALORACIÓN JURÍDICA DE LOS CARGOS, DESCARGOS Y ALEGACIONES PRESENTADOS

Los cargos:

El despacho al considerar y valorar integralmente los medios probatorios allegados al proceso, consideró en la respectiva etapa procesal, endilgar al disciplinado la infracción de la Ley 1015 del 7 de febrero de 2006, Régimen Disciplinario para la Policía Nacional: Artículo 35 Numeral 18 "incurrir en la comisión de conducta descrita en la ley como contravención, cuando se encuentre en situación administrativas tales como: franquicia".

Lo anterior es concordante con la Ley 1696 del 2013 que reza: capítulo III, MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, artículo 4 MULTAS Elimínese el numeral E.3 y créese el literal F en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, Modificado por el art. 21, Ley 1383 de 2010 así:

(...)

Si bien es cierto, el funcionario de tránsito, señor Subintendente JHON ALBERTH GONZÁLEZ no observó al señor Patrullero OSCAR LEANDRO MEJÍA GRACIA conducir vehículo, sí lo es que fue enterado por parte de los integrantes de la patrulla de vigilancia cuadrante 4, Patrulleros OMAR URREA y SALAZAR ARIAS, de los hechos acaecidos con el señor Patrullero OSCAR MEJÍA, así mismo, lo corroboraron los señores Subintendente EDWARD MARTÍNEZ PRETELT y Patrullero JHON ALEXANDER CARDONA, quienes fueron enfáticos en aducir que efectivamente el señor Patrullero OSCAR MEJÍA era quien iba conduciendo el vehículo al momento de interceptarlo y que este tenía aliento alcohólico y hablaba enredado, confirmando dichas atestaciones, las tirillas arrojadas por el alcohosensor, donde se evidencia que el señor Patrullero OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCÍA en efecto se encontraba embriagado al momento de estar conduciendo el vehículo particular por las vías de Chinchiná- Caldas.

(...)

Con lo dicho hasta ahora entonces, importante es advertir, que la conducta que se les atribuye al señor Patrullero OSCAR LEANDRO

MEJÍA GARCÍA, se encuentran establecidas como faltas disciplinarias, entonces resulta acertado el tipo disciplinario endilgado, habida consideración que el actuar del señor Patrullero MEJÍA coincide con la descripción típica del Artículo 35, numeral 18 de la ley 1015 de 2006; siendo la conclusión entonces, que su comportamiento se constituye en una flagrante trasgresión al régimen disciplinario de la Policía Nacional, donde si bien es cierto la resolución en la Top Secretaría de Tránsito de Chinchiná fue a favor del señor Patrullero MEJÍA, donde deciden absolverlo de toda responsabilidad, para este despacho es todo lo contrario, ya que en la Oficina de Tránsito y transporte de Chinchiná solo se limitaron a recepcionarle la declaración al señor Subintendente JHON ALBERTH GONZÁLEZ AGUIRRE (funcionario de tránsito), y no se realizaron investigaciones exhaustivas que llevaran a la verdad real de los hechos como si lo realizó este despacho ya que se le recibieron las declaraciones a todos los intervinientes en el proceso, como lo fueron a los señores Patrulleros OMAR ANDRES URREA, ANGEL GABRIEL SALAZAR, JHON ALEXANDER CARDONA y Subintendente EDWARD MARTÍNEZ PRETEL, quienes fueron contestes en referir la forma en que observaron al señor Patrullero OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCÍA conducir el vehículo particular, siendo enfáticos en referir al unísono que se encontraba en estado de embriaguez.

(...)

El despacho al considerar y valorar integralmente los medios probatorios allegados al proceso, consideró en la respectiva etapa procesal, endilgar al disciplinado la infracción de la Ley 1015 del 7 de febrero de 2006, Régimen Disciplinario para la Policía Nacional: Artículo 35 Numeral 18 "incurrir en la comisión de conducta descrita en la ley como contravención, cuando se encuentre en situación administrativas tales como: franquicia".

(...)

Nótese, como la conducta que se le cuestiona al referido servidor público, reviste pleno juicio de tipicidad por adecuarse su comportamiento a la descripción típica prevista en el artículo 35, numeral 18 de la Ley 1015 de 2006, habida cuenta, que el señor Patrullero OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCÍA, el día 21/11/2016 cuando se encontraba en situación administrativa de vacaciones, conducía un vehículo particular en estado de embriaguez.

Es dable mencionar que de conformidad al artículo 4° del Código Disciplinario Único, está establecido que el servidor público solo será investigado y sancionado disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de la realización, en concordancia con el artículo 3° de la ley 1015 de 2006 "por medio del cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional".

"Es necesario indicar que el ilícito disciplinario comporta un quebrantamiento del deber. Empero no es el mero quebrantamiento formal que origina el ilícito disciplinario, sino que se requiere de un quebrantamiento sustancial". Esto quedó definitivamente reconocido con la exigencia de la ilicitud sustancial como expresión de la afectación sustancial a los deberes funcionales (artículo 5 y 51 CDU)2.

(...)

ANÁLISIS DE LA CULPABILIDAD

Conforme lo establece la Corte Constitucional en la Sentencia C-892/99, sobre calificar el grado de Culpabilidad del sujeto disciplinable, esto es, saber si la conducta desplegada fue ejecutada a título de Dolo o Culpa, con relación a esto diremos que:

Es dable recordar que el Artículo 11 de la Ley 1015 de 2006, señala que en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y que las faltas solo son sancionables a título de Dolo o Culpa, para el caso que nos ocupa, es preciso señalar que el señor Patrullero OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCÍA, incurrió en la comisión del tipo disciplinario descrito en el único cargo a título de DOLO, teniendo en cuenta que el señor Patrullero según su historial del extracto hoja de vida, lleva laborando 11 años en la institución, pues se trata de un funcionario que ha sido ampliamente instruido por la Institución sobre las funciones, deberes, derechos, prohibiciones y sobre todo, de la existencia de normas disciplinarias, administrativas y penales que comportan al funcionario un reproche de carácter institucional, adicional a ello, para la fecha de hechos, una vez fue advertido por parte de los patrulleros que integraban el cuadrante 4 de Chinchiná- Caldas de no conducir el vehículo el que se encontraba por estar bajo el influjo de bebidas embriagantes, este decide hacerlo contrariando tal sugerencia.
(...)

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Responsabilizar disciplinariamente al señor Patrullero OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.061.624.107 de Palestina- Caldas y en consecuencia imponer como sanción SUSPENSIÓN E INHABILIDAD ESPECIAL POR EL TÉRMINO DE SEIS (06) MESES por cuanto su conducta constituye falta disciplinaria como quedó expuesto en la parte motiva del presente fallo.

*ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el contenido de la presente decisión al investigado y/o su apoderado, haciéndoles saber que contra la misma procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo ante el señor Inspector delegado Región de Policía No. 3, de conformidad a los términos señalados en la Ley 734 de 2002 artículo 180, modificado por el artículo 59 de la ley 1474 del 2011. Durante este término el expediente permanecerá en la Secretaría del Despacho para su consulta.
(...)*

- **Fallo de segunda instancia disciplinario.**

“(...)Tal y como lo ilustró ampliamente el fallador de primera instancia, cierto y probado es el hecho que para la madrugada del 21 de noviembre de 2016 el Patrullero OSCAR LEANDRO MEJIA GARCIA fue sorprendido por efectivos policiales que se encontraban de servicio en el municipio de Chinchiná Caldas, conduciendo un vehículo automotor bajo el influjo de bebidas embriagantes, lo cual conllevó a la conducción del citado investigado a las instalaciones de la estación de policía del municipio de Chinchiná Caldas, donde se le realizó la correspondiente prueba de embriagues por medio del dispositivo alcohosensor, la cual arrojó como resultado .120 primera muestra y.124 segunda muestra, lo cual sintetiza que el encartado se encontraba bajo segundo grado de embriaguez.

Conteste con la prueba técnica que se le efectuara al investigado para determinar el grado de embriaguez, como bien lo refiere la defensa se cuenta al libelo procesal con pruebas testimoniales que dan certeza

que efectivamente el aquí investigado conducía un vehículo automotor bajo influjo de bebidas embriagantes, testimonios que al tenor de preceptos jurisprudenciales se consideran plena prueba para determinar que una persona se encuentra bajo influjo de bebidas embriagantes, siendo entonces pertinente traer apartes jurisprudenciales expuestos por la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala Casación Laboral.

(...)

Si bien es cierto que dentro de las resueltas del proceso contravencional adelantado en la oficina de tránsito y transporte del municipio de Chinchiná caldas, el investigado salió exonerado, ello no es óbice para que en materia disciplinaria se tome la misma decisión, máxime cuando en el proceso contravencional no se llevó a cabo probanza diferente a la declaración del Subintendente AGUIRRE GONZÁLEZ, el escaso recaudo probatorio de la aludida entidad pública conllevo a la exoneración del Patrullero MEJÍA GARCIA, no obstante dentro del debate procesal adelantado por él A Quo, se tiene certeza suma de la consumación de la falta disciplinaria en atención al amplio caudal probatorio adosado, de igual manera es pertinente referir que la acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta

(...)

cabe el menor atisbo de duda en cuanto a que el investigado desde el primer evento presentado con la patrulla conformada por el Patrullero OMAR ANDRÉS URREA VILLA y ÁNGEL GABRIEL SALAZAR, esto es en el sector de la ciudadela alta, se encontraba en notorio estado de ebriedad, a tal punto que la patrulla policial le hace la sugerencia que en esas condiciones no podía conducir el rodante en el cual se encontraba, siendo pertinente traer a colación apartes de los jurado por los Patrulleros en comento. (...)"

De los procesos contravencionales y disciplinarios adelantados contra el señor Óscar Leandro Mejía García se puede concluir lo siguiente:

De la actuación mediante la cual se resolvió una situación contravencional en materia de tránsito, se evidencia que, el comparendo impuesto se fundó en informes que realizaron por radio otros agentes de policía que informaron que había un conductor en estado de embriaguez, posterior a ello se encuentra al ahora demandante, y se le requiere para una prueba de embriaguez siendo conducido a la estación de Policía de Chinchiná por otros agentes de policía; y que, no obra dentro del expediente informe oficial especial por parte de esos agentes de policía que se aduce, inicialmente detuvieron al aquí demandante, para poder aclarar las versiones relacionadas con sí, el Señor Óscar Leandro Mejía García realmente conducía o no un vehículo en estado de embriaguez; pues el mentado señor afirma que no lo conducía. Así como que las valoraciones realizadas fueron con ocasión a un reporte telefónico, sin que

constara la realización de la conducta; por lo que se considera en el proceso contravencional que, la persona que realizó el comparendo no había sorprendido al presunto infractor conduciendo el vehículo.

Se evidencia que, en el proceso contravencional no hay pruebas que demuestren que el ahora demandante, incurrió en la infracción de tránsito de conducir en estado de embriaguez, pues el procedimiento careció de una labor juiciosa, con informes oficiales elevados en el momento de efectivamente ver o sorprender conduciendo al hoy demandante en estado de embriaguez, y no por llamadas que no tienen la capacidad de sustentar la conducta endilgada; evidenciando con ello, irregularidades en el procedimiento al no acreditarse que el vehículo efectivamente estuviera en movimiento, y que, el presunto infractor Óscar Leandro Mejía García fuera el que realmente condujera el vehículo. Falencias probatorias y de procedimiento que llevaron a exonerar al agente Óscar Leandro Mejía García de la sanción impuesta en contravención.

También reposa dentro proceso un documento denominado "alcance del fallo 000000008332216 de 16-12-12", en cual expone entre otros:

"(...) En cuanto a la motivación del fallo que se surte dentro del proceso contravencional que en contra del señor OSCAR LEANDRO MEJÍA GARCIA identificado con CC 1061624107 por la imposición del comparendo No. 1717400000008923917 por presuntamente, conducir en estado de embriaguez, se brinda alcance a las consideraciones especiales que toman su sustento en las estipulaciones en el nuevo código nacional de Policía en el estricto sentido de allegar (...) en el sentido de que en las circunstancias en las cuales la patrulla de tránsito "observare" la violación de las normas establecidas en la Ley 769 de 2002 debe proceder imponer el comparendo.

Nótese que la connotación de la palabra "observare" no sólo implica el entendimiento general de la comisión de la infracción, si no, su absoluta certeza al evidenciarlo en el lugar de los hechos y en esto, el OT ha sido muy puntual frente al quehacer policial.

(...)

Nosotros como Organismo de Tránsito regido por las disposiciones del Ministerio de Transporte y supervisada por la Superintendencia de Transporte, nos unimos la necesidad fehaciente de ilustrar a nuestra patrulla de tránsito frente a las disposiciones de integrar sistémicamente las ni más del resorte contravencional.

(...)

enfaticamos en que el debido actuar por parte de la patrulla en lo tocante a la extensión de la orden de comparendo, dependía de garantizar la efectiva aplicación del artículo 147 del CNTT por lo que si

condicionó al conocimiento del OT el informe de primer respondiente para legitimar el proceder del uniformado que no estuvo presente en el lugar de los hechos, institución vigente desde el año 2004 con la expedición de la ley 906, y a surtir dicho proceso con base en las reglas de la Ley 759 de 2002 como efectivamente se hizo.

(...) el presente aparte hace parte integral del fallo emitido por este OT
(...)"

Del fallo disciplinario en primera instancia se advierte que, el cargo que se endilga al señor Óscar Leandro Mejía García es la infracción contemplada en el numeral 18 del artículo 35 de la ley 1015 de febrero de 2006, por medio de la cual se expide el régimen Disciplinario para la Policía Nacional, vigente al momento de adelantarse el proceso disciplinario cuyo tenor reza:

“Artículo 35: Son faltas graves

(...)

18. Incurrir en la comisión de conducta descrita en la ley como contravención, cuando se encuentre en situaciones administrativas tales como: Franquicia, permiso, licencia, vacaciones, suspendido, incapacitado, excusado de servicio, o en hospitalización.”

También se resalta de dicho fallo que, centra la discusión en que si bien el funcionario de tránsito no observó al señor Patrullero Oscar Leandro Mejía García conducir vehículo, sí fue enterado por parte de otros integrantes de patrulla de vigilancia, quienes afirman que el citado señor iba conduciendo el vehículo en estado de embriaguez, que tenía aliento alcohólico, y hablaba con dificultad, lo cual era coincidente con el resultado de la prueba con alcohosensor; siendo ello al parecer suficiente para considerar que la conducta del señor Mejía García se encontraba establecida como falta disciplinaria, al incurrir en una conducta descrita en la ley como contravención, siendo ello una trasgresión al régimen disciplinario.

El fallo de primera instancia, no desconoce que la Secretaría de Tránsito del municipio de Chinchiná profirió acto favorable respecto del ahora demandante, al absolverlo de responsabilidad por conducción de vehículo en estado de embriaguez; y, pese a ello, reprochan de las labores realizadas en el procedimiento contravencional, que no se hayan realizado las investigaciones exhaustivas necesarias para conducir a la verdad real de los hechos, como si dice hacerlo en el procedimiento disciplinario; y afirma que, la conducta que se cuestiona, es típica al tenor del cargo formulado, asegurando que, el agente de

Policía, señor Óscar Leandro Mejía García al encontrarse en vacaciones conducía un vehículo particular en estado de embriaguez; conducta imputada a título de dolo por el conocimiento que como miembro activo de la Policía Nacional debía tener de las contravenciones, faltas y conductas como las de conducir un vehículo bajo los efectos del alcohol; resolviendo responsabilizarlo disciplinariamente imponiendo sanción de suspensión e inhabilidad por el término de 6 meses.

Del fallo disciplinario de segunda instancia, mediante el cual se confirmó la sanción antes descrita, resalta esta Sala que, se centra en determinar que, el señor Óscar Leandro Mejía García, conducía efectivamente un vehículo bajo estado de embriaguez, y reitera que, pese de haber resultado exonerado en el proceso contravencional, ello no es óbice para que, en materia disciplinaria deba tomarse la misma decisión, reprochando el escaso material probatorio del proceso de exoneración; y aduciendo certeza de la consumación de la falta disciplinaria en atención al caudal probatorio adosado.

Ahora, una vez estudiados los fallos referidos, esta Sala encuentra que, si bien es cierto uno es el proceso contravencional y otro el disciplinario, la realidad de las consideraciones de éste último es que, mediante proceso disciplinario se determina una conducta como contravención, se asegura la comisión de una infracción como lo es en este caso, la conducción de un vehículo bajo estado de embriaguez, en el proceso contravencional resultó exonerado el demandante ante la ausencia de evidencia en cuanto fuera él quien condujera un vehículo automotor.

Es de suma relevancia tener presente que, la imputación que se hace en el proceso disciplinario es la contenida en el numeral 18 del artículo 35 de la ley 1015 de 2006 vigente para época de los hechos, norma que es clara en definir como falta grave el incurrir en la comisión de conducta descrita en la ley como contravención; y, como en este caso la contravención inicialmente imputada al señor Óscar Leandro Mejía García no resultó próspera, por cuanto nunca se acreditó que él estuviera conduciendo efectivamente un vehículo en estado de embriaguez, sumado a ello, que, la contravención se dio por hechos ocurridos el día 21 de noviembre de 2016, la resolución que resuelve la situación contravencional exonerando de la infracción al señor Óscar Leandro Mejía García se profirió el día 16 de diciembre de 2016; y, el fallo de primera instancia del proceso disciplinario mediante el cual se impone la sanción al

mentado señor, es de 15 de junio de 2017, confirmado el 15 de diciembre de 2017, evidentemente posteriores a la exoneración de la infracción de tránsito; es decir que, cuando se impone la sanción de suspensión e inhabilidad por 6 meses, el demandante había sido exonerado del cargo de conducir bajo los efectos del alcohol; por no haberse acreditado que era quien cometía esa conducta.

Destaca esta Sala que, brilla por su ausencia, tanto en el procedimiento contravencional de tránsito, como en el disciplinario seguido en su contra por la demandada, pruebas irrefutables que den cuenta que el demandante estaba conduciendo bajo los efectos del alcohol, y, contrario a ello, solo se advierte, no sólo por esta Sala de decisión, sino en el mismo proceso disciplinario, un procedimiento irregular al no encontrarse acreditada la conducta, y ser el único fundamento, unas versiones de agentes de policía que dicen haber advertido al ahora demandante que no podía conducir en estado de embriaguez, y por oídas de otros compañeros, determinarlo de esa manera; quienes no realizaron las actuaciones correspondientes con informes detallados; incluso, en el primer encuentro que dicen haber tenido con el presunto infractor, se debió proceder de inmediato al procedimiento correspondiente, como el informe policial que acreditara lo acontecido, proceder con la inmovilización del vehículo y la conducción del conductor al sitio destinado para la realización de la prueba técnica con la cual se acreditara la conducta, empero ello no aconteció como se dejó dicho.

Ahora, claro como está que, uno es el proceso disciplinario sancionatorio y otro el proceso contravencional, no puede decirse que se configure en este caso la causal de nulidad invocada por el demandante como el de cosa juzgada; ello en virtud de la autonomía de las actuaciones en cada uno de esos procedimientos; lo que ocurre en este caso es que, si bien la formulación del cargo es inadecuada, en virtud de las alegaciones hechas por el demandante, se encuentra acreditado que el cargo que se imputó al señor Óscar Leandro Mejía García en el procedimiento disciplinario seguido por la demandada era el de haber incurrido en una contravención, debe la Sala enfatizar que, si se aceptan los hechos como se adujeron en el proceso disciplinario; esto es que, unos agentes de policía se encontraron con el ahora demandante, lo vieron en el vehículo, conduciendo el mismo, le sintieron aliento a licor y, que hablaba con dificultad; lo cierto es que, ninguno de ellos

realizó el procedimiento correspondiente, sino que se retiraron del lugar, advirtiendo al presunto conductor que no podía conducir bajo los efectos del alcohol; pero no les constaba de ninguna manera, que resultada irrefutable que, la persona hoy demandante, estaba en estado de embriaguez, por ser meras percepciones de los agentes de policía en el momento, sin haber dejado un informe oficial al respecto, tampoco prueba técnica con la que se comprobara el verdadero estado de quien se adujo iba conduciendo el vehículo; y ello, sumado a que se retiraron del lugar, encontrando luego, pasado un tiempo, otros agentes policiales diferentes, al demandante y otras personas más, dentro del vehículo el cual estaba estacionado, siendo llevado con sus ocupantes en la parte de atrás hasta la estación de policía de Chinchiná, ocurriendo ello, como se dijo, tiempo después del primer encuentro, siendo evidente las falencias en el procedimiento contravencional que, fueron trasladadas al procedimiento sancionatorio.

Por lo anterior, se resolverá declarar la nulidad de los actos demandados, correspondientes al fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20, por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del fallo de primera instancia SIJUR DECAL -2017-20, y, de la resolución número 00048 de 2018", mediante los cuales se declaró la suspensión e inhabilidad especial por el termino de seis (06) meses del señor Óscar Leandro Mejía García, y se hizo efectiva la misma.

Debe decirse con relación a la solicitud de reintegro que, esta orden no resulta procedente en este caso, puesto que no hubo desvinculación del señor Óscar Leandro Mejía García, sino suspensión por el término de 6 meses.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos mencionados, y a título de restablecimiento del derecho, se ordena a la Policía Nacional, proceder al pago de los pagos de salarios, prestaciones sociales, e incrementos salariales correspondientes que dejó de percibir el señor Óscar Leandro Mejía García a causa de la suspensión durante 6 meses, ello durante el tiempo que estuvo desvinculado del servicio, o hasta que haya sido efectivamente reincorporado. Teniendo presente que, para todos los efectos salariales y prestacionales que no existe solución de continuidad.

Ordenar a la Policía Nacional el pago de la seguridad social que le correspondían al señor Óscar Leandro Mejía García, conforme a los factores salariales para las fechas en que fue retirado del servicio a causa de la sanción; y la proporción de los pagos por vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y primas a que hubiere lugar.

Ahora, respecto de la solicitud de pago de sanción moratoria por el no pago de cesantías durante el tiempo que fue retirado del servicio debe decirse que, no es posible acceder a dicha pretensión, por cuanto el pago de las cesantías dejadas de percibir no se ha materializado, pues apenas ahora, mediante esta sentencia se constituye ese derecho, pues el señor Óscar Leandro Mejía García estuvo desvinculado de la institución en virtud de un acto administrativo que gozaba de presunción de legalidad hasta ese momento.

Frente a los perjuicios morales y psicológicos solicitados por el demandante para él, para su hija y su compañera permanente, debe decirse en primer lugar que, no sólo la demanda fue presentada únicamente por el señor Óscar Leandro Mejía García actuando en su propio nombre y representación, sin que hagan parte del proceso las personas mencionadas; sino que, no se encuentra en el proceso prueba alguna de los perjuicios que someramente menciona en las pretensiones de la demanda; no fueron mencionados en los hechos de la demanda, ni en los cargos de nulidad, ni se solicitó prueba alguna tendiente a su demostración, por lo que, no hay lugar al reconocimiento de éstos.

Finalmente, se advierte que, las sumas por concepto de salarios, prestaciones e incrementos salariales dejados de devengar durante el tiempo que el señor Óscar Leandro Mejía García estuvo desvinculado del servicio por causa de la sanción de suspensión e inhabilidad por término de 6 meses, deben actualizarse en su valor con aplicación de la siguiente fórmula:

índice final

$R = R_h \times \text{-----}$

índice inicial

El valor presente (R) se determina al multiplicar el valor histórico, que es lo dejado de percibir por concepto de salarios y prestaciones sociales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor,

certificado por el DANE, vigente a la fecha en que se debió hacer el pago por el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

Y, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada salarial y para los demás emolumentos tener en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

10. Costas

No se condenará en costas a la parte actora vencida, de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable por remisión a las normas procedimentales civiles, contenida en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto no se encuentran acreditadas las mismas, acorde con la posición que ha asumido el Consejo de Estado que, luego de señalar el criterio objetivo- valorativo para la imposición de costas², en la que se indicó que: *“(...) En esta oportunidad la Subsección A varía aquella posición y acoge el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe). Se deben valorar aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365”*, y, ha proferido número de sentencias³ sin condena en costas, al considerar que no se encuentra demostrada su causación.

Pues bien, teniendo en cuenta que la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), dispone en el numeral octavo del artículo 365, entre otras que: *“Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”*; una vez revisado el expediente, se advierte que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las

²Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 7 de abril de 2016, radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14 Actor: José Francisco Guerrero Bardi)

³Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, providencia del 17 de octubre de 2018. Radicación: 66001-23-31-003-2012-00140-01, Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Héctor Alexander Zamora Perea. Demandado: Municipio de Pereira; providencia del 19 de abril de 2018, Radicación: 66001-23-33-000-2013-0334-01, Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Luz Nelly Meza Ocampo. Demandado: Departamento de Risaralda; providencia del 26 de abril de 2018. Radicación: 66001-23-33-000-2013-00203-01. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Esmeralda García Carvajal. Demandado: Departamento de Risaralda; providencia del 21 de junio de 2018. Radicación: 66001-23-33-000-2013-00427-01. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Ligia Stella López Restrepo. Demandado: Departamento de Risaralda, entre otras.

erogaciones por concepto de costas en esta instancia, así como tampoco se observa ningún tipo de conducta que amerite la condena por ese concepto, razonamientos estos que son trasunto de los que las diferentes secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado han señalado en punto a costas, donde la regla general ha sido la no condena por tal concepto. En consecuencia, al no existir fundamento para su imposición la Sala concluye que no es procedente la condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

III. Falla

Primero: Declárase la nulidad de los actos demandados, correspondientes al fallo de primera instancia SIJUR DECAL-2017-20, por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del fallo de primera instancia SIJUR DECAL -2017-20, y, de la resolución número 00048 de 2018", mediante las cuales se declaró la suspensión e inhabilidad especial por el termino de seis (06) meses del señor Óscar Leandro Mejía García, y se hizo efectiva la misma.

Segundo: Como consecuencia de la declaración anterior, y, a título de restablecimiento del derecho, **ordénase** a la demandada Policía Nacional a pagar los salarios, prestaciones sociales e incrementos salariales correspondientes que dejó de percibir el señor Óscar Leandro Mejía García a causa de la suspensión durante 6 meses, ello durante el tiempo que estuvo desvinculado del servicio, o hasta que haya sido efectivamente reincorporado. Teniendo presente que, para todos los efectos salariales y prestacionales no existe solución de continuidad.

Tercero: Ordenar a la Policía Nacional el pago de la seguridad social que le correspondían al señor Óscar Leandro Mejía García, conforme a los factores salariales para las fechas en que fue retirado del servicio a causa de la sanción; y la proporción de los pagos por vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y primas a que hubiere lugar.

Cuarto: Las sumas que resulten a favor del demandante, por concepto de salarios, prestaciones e incrementos salariales dejados de devengar durante el tiempo que el señor Óscar Leandro Mejía García estuvo desvinculado del servicio por causa de la sanción de suspensión e inhabilidad por término de 6 meses, deben actualizarse en su valor con aplicación de la siguiente fórmula:

índice final

$R = R_h \times \text{-----}$

índice inicial

El valor presente (R) se determina al multiplicar el valor histórico, que es lo dejado de percibir por concepto de salarios y prestaciones sociales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, vigente a la fecha en que se debió hacer el pago por el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

Fórmula que se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada salarial y para los demás emolumentos tener en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Quinto: Negar las demás pretensiones del demandante.

Sexto: La accionada debe dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

Séptimo: No condenar en costas.

Octavo: Ejecutoriada esta providencia, **liquidar** los gastos del proceso, **devolver** los remanentes si los hubiere, y **archivar** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia XXI.

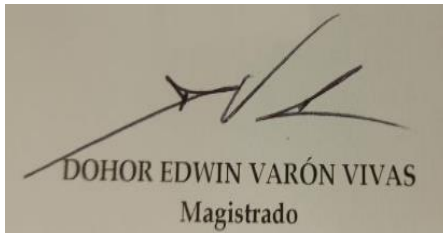
Notifíquese y cúmplase

Discutido y aprobado en Sala de Ordinaria de Decisión celebrada en la fecha.

Magistrados



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

Augusto Morales Valencia
Ausente con permiso

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Lina María Hoyos Botero-
Conjuez.

A.I. 123

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

De acuerdo con el mandato conferido por el Tribunal Administrativo de Caldas, contenido en el acta de sorteo de conjueces del 28 de septiembre de 2022, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, **AVOCO** su conocimiento y procedo a decidir respecto de la admisión o inadmisión de este medio de control.

Estudiada la demanda, encuentra esta conjuez que se trata del medio de control estipulado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 y que reúne los requisitos contemplados en los artículos 155 a 164 del CPACA, por lo que, se **ADMITE** la demanda y su **REFORMA**, presentada por el señor **CÉSAR AUGUSTO ZULUAGA MONTES**, por intermedio de apoderado judicial, contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, y en consecuencia, se imparten las siguientes ordenes:

1. Ejecutoriada esta providencia NOTIFIQUESE;

- 1.1. POR ESTADO** a la parte demandante, de acuerdo a lo previsto en los artículos 171 y 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.
- 1.2. PERSONALMENTE** al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales en la forma y los términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, mensaje que debe contener copia de esta decisión y de la demanda.
- 1.3. PERSONALMENTE** al **DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE LA RAMA JUDICIAL** y al **MINISTERIO PÚBLICO**, mediante el envío de la demanda y sus anexos a la dirección electrónica para notificaciones judiciales, de conformidad con lo descrito por los incisos tercero (3) y quinto (5) del artículo 199 del CPACA, modificado por el 48 de la Ley 2080 del 2021.
- 1.4. A LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, de conformidad con lo descrito por los incisos

tercero (3) y quinto (5) del artículo 199 del CPACA, modificado por el 48 de la Ley 2080 del 2021, mediante el envío de la demanda y sus anexos a la dirección electrónica para notificaciones judiciales.

- 1.5. CORRASE TRASLADO** de la demanda a la parte demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de treinta (30) días, dentro de los cuales podrán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y presentar demanda de reconvencción.

El término del traslado sólo empezará a contabilizarse a los dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje, y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con lo descrito por el inciso cuatro (4) del artículo 199 del CPACA, modificado por el 48 de la Ley 2080 del 2021.

- 1.6.** Durante el término para dar respuesta a la demanda, la parte demandada deberá allegar el expediente administrativo de la parte demandante, en el que estén contenidos los antecedentes de la actuación objeto del proceso, requisito exigido en el parágrafo primero, del artículo 175 del CPACA.

- 2. RECONOCER PERSONERIA** para actuar en representación del señor **CÉSAR AUGUSTO ZULUAGA MONTES**, al abogado **JUAN GUILLERMO OCAMPO GONZÁLEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.082.971 de Manizales y portador de la Tarjeta Profesional No. 127.349 del C.S.J., en los mismos términos y condiciones del poder obrante a folio 2 C.1.

Notifíquese y Cúmplase.



LINA MARÍA HOYOS BOTERO

Conjuez

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho.

Radicación: 17001-23-33-000-2021-00200-00.

Demandante: César Augusto Zuluaga Montes

Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 024 del 14 de Febrero de 2023.

A handwritten signature in black ink, reading "Vilma Patricia Rodríguez C." in a cursive script.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS
Secretario

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS



Sala Segunda de Decisión Oral

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

A.I. 37

Manizales, diez (10) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Radicación:	17-001-33-39-006-2021-00234-02
Clase:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Andrea Milena Escobar Gómez y Otros.
Demandado:	Municipio de La Dorada Caldas

I. Asunto

Procede la Sala a resolver el **recurso de apelación** interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto del 21 de julio de 2022, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se negó una medida cautelar de suspensión provisional.

II. Antecedentes

A través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, los demandantes pretenden se declare la nulidad de los siguientes decretos expedidos por el Alcalde de La Dorada, Caldas, el día 20 de agosto de 2021:

-No. 147 “Por medio del cual se determina la estructura orgánica de la administración central del municipio de La Dorada –Caldas, las funciones generales de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”.

-No. 148 “Por medio del cual se establece la planta global de empleos de la administración municipal de la alcaldía de La Dorada”

-No. 150 “Por medio del cual se hacen unas incorporaciones de empleos a la planta de empleos de la administración municipal de la alcaldía de La Dorada”

-No. 151 “Por medio del cual se hacen unas supresiones de empleos de la planta global de la administración municipal de la alcaldía de La Dorada”.

A título de restablecimiento del derecho, solicitan sean los demandantes mantenidos en sus empleos o reintegrados sin solución de continuidad, así como el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de cancelar, debidamente indexados.

Como medida cautelar, se solicitó decretar la suspensión de los efectos jurídicos de los decretos demandados, fundada en los siguientes argumentos: i) los demandantes accedieron a sus cargos previo concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, proceso de selección No. 688 de 2018, excepto el demandante Carlos Andrés Agudelo Cárdenas, quien se desempeña con nombramiento en provisionalidad; ii) el Alcalde Municipal no era el funcionario competente para emitir los actos administrativos enjuiciados por cuanto, para el 20 de agosto de 2020 se encontraba vigente el acto de encargo en cabeza del Secretario General, el señor Fabio de Jesús Moncada; iii) existe falsa o indebida motivación en la medida que la selección de la sociedad Duque & Arango asesores S.A.S. no fue objetiva y transparente por cuanto se observan vicios de nulidad en el contrato celebrado pues no contaba con la experiencia general habilitante; iv) el estudio técnico en el cual se fundó la reforma a la planta de personal *“no se individualizó de forma alguna cuáles eran los cargos o funcionarios específicos a los que se les debería finalizar el contrato de trabajo”* dejando en manos de la administración definir cuáles cargos se deben suprimir; v) el Decreto 151 de 2021 mediante el cual se suprimieron 72 cargos, no señaló la forma cómo se seleccionaron los empleos suprimidos y los que continuaban; vi) por esa circunstancia, se vulneran los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, siendo los actos demandados, subjetivos y arbitrarios lo cual se traduce en injusticia social; vii) en los actos demandados no se dijo nada sobre la posibilidad de reincorporación a la planta de empleos ni de recibir una indemnización; viii) el municipio no contaba con la disponibilidad presupuestal para cubrir el valor de las indemnizaciones; ix) el salario que devengaban los accionantes era su única fuente de sustento, y el pago tardío por motivo de esta reclamación configura un perjuicio irremediable, sumado a las situaciones particulares de algunos de ellos (salud/personas a cargo/).

El municipio defiende la legalidad de los actos acusados y se opone al decreto de la medida cautelar.

- El auto apelado.

Mediante auto del 21 de julio de 2022, el juzgado de conocimiento negó la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos enjuiciados; y para adoptar dicha

decisión acudió al contenido de los preceptos constitucionales y legales invocados por la parte demandante, para luego concluir, respecto del cargo de falta de competencia del señor Cesar Arturo Álzate Montes como Alcalde Municipal, que no se advierte actuación irregular alguna en las firmas de los actos administrativos demandados pues tal y como lo argumentó la entidad demandada, por el hecho del encargo el Alcalde del Municipio de la Dorada no cesa con sus atribuciones legales, las cuales continúan incólumes, por lo tanto, puede asumir sus funciones en cualquier momento al no tratarse de una vacante ni definitiva ni temporal, pues de acuerdo como lo ha establecido el Consejo de Estado el encargo cumple con el propósito de suplir una ausencia física mas no jurídica del titular del Despacho; aunado a ello, el alcalde electo – no importando la hora en que hubiese realizado la reasunción de sus funciones - lo hizo en la fecha en la que fueron expedidos los Decretos, situación que no reviste los actos de ilegales.

En cuanto a la supuesta existencia de una nómina paralela, así como la falta de disponibilidad presupuestal del ente territorial para el pago de indemnización con ocasión de la supresión de cargos a favor de los demandantes, considera la juez que no es posible entrar a realizar juicios de valor sin base probatoria alguna.

Frente a la alegada falta de idoneidad del contratista para la realización del estudio técnico que sirvió de soporte para la expedición de los actos demandados, así como la ausencia de estudio de los contratos de prestación de servicios vigentes en la planta de personal, considera el juzgado que en este momento procesal no es posible verificar la transgresión legal por parte de los actos administrativos cuya suspensión provisional se pretende ya que las normas invocadas como sustento de la medida refieren situaciones que deben dilucidarse dentro del trámite procesal bajo el debate probatorio pertinente, toda vez que son el objeto preciso de discusión.

Por último, indica que la parte actora no logró demostrar tampoco que exista en este caso un perjuicio irremediable que requiera la intervención inmediata de esta funcionaria judicial amparando el derecho fundamental del mínimo vital de los actores y su núcleo familiar, pues no se encuentra demostrada la afectación directa de los demandantes en un escenario grave e inminente que haga necesaria la suspensión de los efectos de los actos demandados y la imposibilidad de restablecerlos.

- El recurso de apelación.

La parte demandante presentó recurso de apelación contra el auto que negó la medida cautelar, con base en los siguientes argumentos:

- Indica que el Alcalde de la Dorada Caldas no tenía competencia para expedir los actos administrativos involucrados en esta controversia, comoquiera que en la fecha en que los mismos aparecen suscritos (20 de agosto de 2021), aquel se encontraba ausente del municipio y quien fungía como Alcalde encargado era el Secretario General y Administrativo, doctor Fabio de Jesús Moncada Melo, durante los días 19 y 20 de agosto de 2021, en virtud del Decreto No. 0144 del 18 de agosto de 2021 *“por medio del cual se hace un encargo a un funcionario para que ejerza transitoriamente las funciones del alcalde municipal”*. Señala que no fue expedido acto administrativo alguno con el que el Alcalde avocara nuevamente sus funciones el día 20 de agosto de 2021.

- Aduce, además, la falta de idoneidad del contratista que efectuó el estudio con base en el cual se expidieron los decretos que aquí se demandan. Precisa que el pliego definitivo del concurso de méritos abierto Nro. 001-2021, publicado el día 23 de febrero de 2021 a las 04:06 PM, fijó como experiencia habilitante del proponente: *“...un mínimo de 10 años, acreditable mediante la matrícula mercantil. En caso de propuesta conjunta, como mínimo uno de sus integrantes debe cumplir con este requisito.”* Sin embargo, el único oferente que se presentó a la convocatoria fue la empresa DUQUE Y ARANGO ASESORES S.A.S con Nit 901-088.879-3; empresa que según el certificado de existencia y representación legal o de inscripción de documentos de la Cámara de Comercio de Manizales, se matriculó el día junio 13 de 2017. Concluye que la empresa no contaba con los 10 años de experiencia general habilitante, pues a la fecha de haberse publicado los pliegos no contaba ni con 4 años de haber sido constituida, situación que se desprende fácilmente de la revisión de la cámara de comercio de dicha sociedad y que el despacho de instancia pretende obviar, pues el requisito de experiencia es de los que se tienen como insubsanables en contratación estatal.

Agrega que los contratos presentados por la referida empresa para acreditar la experiencia requerida en el punto 4.3.2.1 del pliego de condiciones, no reúne los requisitos allí establecidos; señala que todos los contratos debían aparecer debidamente registrados en el Registro Único de Proponentes – RUP.

- Sumado a lo ya expuesto, la parte actora sí considera demostrado un perjuicio grave e inminente en cabeza de los demandantes, que haga necesaria la suspensión de los efectos de los actos demandados, pues su empleo es su única fuente de ingresos. Estima que con la desvinculación de su trabajo se les está afectado su fuente de ingresos, sin que se deban exigirse presupuestos adicionales o prueba adicional, pues resulta claro que a quien se le desvincula laboralmente como regla general se le afectan sus prerrogativas fundamentales.

- En cuanto a la figura de *“renten social”* con la cual se prodiga una estabilidad laboral reforzada a trabajadores en condiciones especiales, adujo que el despacho no efectuó un

análisis de las situaciones particulares de los accionantes. Advierte que antes de la decisión de la medida se presentó escrito de reforma de la demandada, en la cual se planteó puntualmente la situación de algunos accionantes, por ello, debió admitirse primero la reforma de la demanda para tomarse en cuenta el fundamento fáctico que allí se expresó y el material probatorio que se allegó, material indispensable para tomar la decisión de mantener o no las medidas cautelares; sin embargo, ello no ocurrió y junto con la decisión que aquí se recurre se profirió un auto admitiendo la reforma de la demanda, es decir, ese material no se tuvo en cuenta.

Indica por ejemplo que el señor Jair Prieto tiene una discapacidad del 47,74%, lo cual le da derecho a la Estabilidad Laboral Reforzada, no obstante, señala, ningún análisis de fondo sobre dicho demandante se hizo por el a quo, siendo clara la prueba de su discapacidad y el carácter severo de la misma.

También planteó el caso de las demandantes Diana Vanegas Molina, Claudia Marlen Devia, Lili Inés Molano, Carmen Rosa Galván o Padres Cabeza de Familia como lo son José Antonio Espitia Montilla, Guillermo Saldaña Duarte.

En suma, considera procedente el decreto de la medida y por lo tanto, solicita la revocatoria del auto proferido en primera instancia.

II. Consideraciones de la Sala

Es competente la Sala Segunda de este Tribunal para conocer del presente asunto en virtud de la disposición contenida en el artículo 125 literal h del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 125. *<Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

- 1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.*
- 2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:*
 - a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;*
 - b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;*
 - c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;*

d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;

e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;

f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;

g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;

h) **El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar.** En primera instancia esta decisión será de ponente.

3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja. /Resaltado fuera de texto/

ARTÍCULO 243. <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.

5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.

6. El que niegue la intervención de terceros.

7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

Así las cosas, el recurso de apelación interpuesto contra el auto que negó la medida cautelar solicitada por la parte demandante, será decidido por la Sala de Decisión.

1. Cuestión previa.

Atendiendo el desistimiento presentado por el apoderado judicial de Andrea Milena Escobar Gómez /Archivo 04, Cuaderno 002/, el mismo será aceptado en la parte resolutive de este proveído por cumplirse con los requisitos previstos para tal efecto en el artículo 316 del Código General del Proceso. No se condenará en costas a la referida demandante de conformidad con el numeral 2 de la citada norma.

2. De la solicitud de suspensión provisional.

En el *sub examine* se reclama la suspensión provisional de los actos administrativos reseñados al inicio de esta providencia, todos ellos inmersos en el proceso de reestructuración de la planta global de la administración municipal de La Dorada – Caldas.

El artículo 238 Constitucional prevé la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación judicial, “*por los motivos y con los requisitos que establezca la ley*”.

A su vez, los artículos 229, 230 y 232 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, regulan el tema así:

*“Artículo 230. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:
[...]*

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

Artículo 231. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. /Resalta el Despacho/

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

[...]

El Consejo de Estado ha señalado en forma reiterada y constante el carácter excepcional de la **medida cautelar** de la Suspensión Provisional, que implica, nada menos, el desconocimiento “*ab initio*” de la presunción de legalidad del acto de la administración, con la consiguiente suspensión de sus efectos inmediatos y la postergación de su ejecución.

La suspensión provisional se determina como una medida cautelar de carácter material que suspende el acto administrativo con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico, hasta tanto se determine la constitucionalidad o legalidad del acto estudiado.

¹ En adelante C.P.A.C.A.

Con el nuevo estatuto de lo Contencioso Administrativo, cambiaron las exigencias que traía el artículo 152 del C.C.A para la procedencia de dicha medida. Es así como, el Consejo de Estado, en providencia del 12 de diciembre de 2012², advierte dichos cambios:

*“De esta manera, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia **sine qua non** que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud.*

Entonces (sic) ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura (sic) de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1° realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2° que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud” ⁶(negritas del original).

“El Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), (sic) establecía que esta medida estaba sujeta a que la contradicción con las disposiciones invocadas como fundamento de la solicitud de suspensión fuera manifiesta y apreciada por confrontación directa con el acto demandado, de esa manera, se impedía que el Juez pudiera realizar un estudio profundo del caso, pues la trasgresión debía ser ostensible y como tal, no podía implicar esfuerzo analítico alguno. “.

Al respecto cabe resaltar que la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo para realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.

“Finalmente, el Despacho considera importante destacar que pese a que la nueva regulación le permite al Juez realizar un análisis de la sustentación de la medida y estudiar las pruebas pertinentes, la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento, lo que obliga al Juzgador a ser en extremo cauteloso al momento de resolver la solicitud de suspensión provisional”

Posición que encuentra respaldo en providencia del Consejo de Estado del 11 de mayo de 2015³.

“El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece como requisitos para que proceda la suspensión provisional de los actos administrativos los siguientes:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos”.

En ese estado de cosas, el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece una variación significativa en relación con aquella que contenía el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, en lo

² Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, sección Primera, auto de 3 de diciembre de 2012, Exp. 11001-03-24-000-2009-00290-00; C.P Guillermo Vargas Ayala.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección Providencia del 11 de mayo de 2015; Exp. 11001-03-26-000-2014-00143-00 (52.149); C.P Olga Melina Valle de la Hoz.

referente a la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.

En primer lugar, en la actualidad –CPACA-, para la procedencia de la medida cautelar, la confrontación se hace respecto de las normas invocadas en la demanda o en la solicitud de suspensión, pues por su parte el C.C.A. establecía que la confrontación se hacía únicamente respecto de las normas invocadas en la petición de la medida cautelar. Así, el cambio de legislación le otorgó al Juez un campo de acción más amplio, en la medida que podrá hacer la confrontación no sólo con las normas invocadas en la solicitud, sino con las que se señalen en el libelo demandatorio”.
(Subrayas de la Sala).

Al constatarse que la demanda se presentó en vigencia del CPACA, no estará sujeto el análisis a que la contradicción entre las normas invocadas como infringidas sea ostensible o manifiesta, sino que se confrontará el acto demandado con las normas que se señalan como violadas, tanto en la solicitud de suspensión como en la demanda, en concordancia con las pruebas allegadas a la actuación.

Conviene precisar que, en los demás casos, esto es, aquellos referidos a medidas cautelares diferentes a la suspensión provisional de actos administrativos, el análisis de Juez sí debe recaer en otros requisitos tales como: i) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; ii) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados; iii) Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida que concederla; iv) Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Pero en tratándose de la suspensión provisional de actos administrativos, se itera, no resulta necesario acreditar estos últimos requisitos para determinar la procedencia de la medida cautelar.

3. Del caso concreto

Atendiendo los argumentos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 21 de julio de 2022, por medio del cual se negó en primera instancia una solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos cuya nulidad se depreca en el libelo inicial, procede esta Sala a considerar lo siguiente:

3.1. Competencia para expedir los actos administrativos sub examine.

Uno de los requisitos de validez del acto administrativo es la competencia del funcionario u órgano que lo expide, esto es, la autorización que por virtud de la Constitución y la ley le es

dada para decidir sobre ciertos asuntos sobre los cuales ejerce autoridad (factor material), en el ámbito geográfico dentro del cual le es permitido ejercer sus atribuciones (factor territorial) y por el periodo o dentro de la oportunidad prevista según el caso (factor temporal).

Ahora bien, en este caso se encuentra demostrado que el Concejo Municipal de La Dorada, mediante acuerdo Nro. 005 del 29 de agosto de 2020, otorgó al alcalde municipal de la Dorada - Caldas facultades pro tempore para ejercer precisas funciones del Concejo municipal, específicamente para determinar la nueva estructura de la administración municipal y lo autorizó para realizar el proceso de modernización institucional con el fin de revisar y ajustar la estructura organizacional en aras de responder a un nuevo esquema institucional, objetivos y agenda estratégica definidos para la entidad, tendientes a un rediseño organizacional.

El Alcalde Municipal expidió el Decreto No. 0144 del 18 de agosto de 2021 *“Por medio del cual se hace un encargo a un funcionario para que ejerza transitoriamente las funciones del alcalde municipal”* en cuyo artículo primero se dispone encargar al Secretario General y Administrativo, doctor Fabio de Jesús Moncada Melo, para asumir las funciones del Alcalde Municipal de La Dorada (Caldas), durante los días 19 y 20 de agosto de 2021, sin separarse de las funciones propias de cargo del cual es titular.

Como bien lo ha dicho el Consejo de Estado⁴, *“en su vinculación laboral con el Estado, los servidores públicos pueden encontrarse en diferentes «situaciones administrativas», dentro de las cuales se pueden identificar las siguientes: el servicio activo, la licencia, el permiso, la comisión, el encargo, las vacaciones, el servicio militar y la suspensión en el ejercicio de funciones.”* Lo anterior, precisando que *“El encargo, en particular, se refiere a una forma de provisión del empleo público en virtud de la cual un servidor desempeña temporalmente, de manera total o parcial, las funciones propias de otro cargo a raíz de la ausencia transitoria o definitiva de su titular.”* Por lo tanto, puede concluirse que, quien funge como Alcalde encargado, se encuentra revestido de competencia para cumplir las funciones a él asignadas durante el tiempo que así lo determine el acto administrativo que disponga sobre dicha situación administrativa.

También ha de tenerse en cuenta que, para que el encargo tenga efectos, debe darse la ausencia física del Alcalde de su sede, toda vez que mientras éste se encuentre en la misma, no puede sustraerse de cumplir con sus atribuciones, a menos que se trate de la delegación permanente. Ello, aplicando, mutatis mutandi, lo dicho por el Consejo de Estado para el cargo de Gobernador.⁵

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 15 de julio de 2021. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Radicado: 11001-03-25-000-2019-00084-00.

⁵ Consejo de Estado, sección primera E. No. 44001-23-31-000-2001-00257 01 de 2005.

Al respecto encuentra la Sala que, mientras la parte demandante sostiene que el Alcalde de la Dorada no se encontraba presente en su sede el 20 de agosto de 2021 y que no existe Decreto alguno mediante el cual hubiese avocado nuevamente sus funciones para esa fecha, de otra parte, el municipio de la Dorada argumenta en su defensa que mediante Oficio DDA-0135-2021, el primer mandatario reasumió funciones el 20 de agosto de 2021 y en la misma data expidió los actos administrativos de reestructuración.

Conviene entonces indicar que, ciertamente, el alcalde titular puede reasumir en cualquier momento sus funciones y puede hacerlo a través de un acto administrativo que adopte la forma de decreto o resolución. Sin embargo, independientemente de la naturaleza jurídica y del alcance probatorio que se le otorgue al oficio DDA-0135-2021, lo relevante en este caso es la demostración de que el Jefe de la Administración municipal de la Dorada se encontraba en su sede el día en que se suscribieron los actos aquí acusados, pues de ello depende que se determine si para esa data surtía o no efectos el acto administrativo que dispuso sobre el encargo; y por ende, en cabeza de quién radicaba la competencia para expedir los actos de que se trata la demanda. Este aspecto no está debidamente dilucidado en esta etapa temprana del proceso a pesar del recaudo probatorio acopiado hasta el momento, razón por la cual no es factible extraer en este momento una conclusión al respecto.

3.2. De la falta de idoneidad del contratista que efectuó el estudio con base en el cual se expidieron los decretos que aquí se demandan.

Obra en el expediente el Pliego de Condiciones expedido en el marco del proceso de selección por concurso de méritos abierto No. 001-2021, para efectos de suscribir un contrato con el objeto de que se realice una "*CONSULTORIA PARA EL PROCESO FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y MODERNIZACIÓN ORGANIZACIONAL DE LA ADMINISTRACION CENTRAL DEL MUNICIPIO DE LA DORADA CALDAS EN LOS SIGUIENTES TEMAS, ELABORACIÓN DEL ESTUDIO TECNICO PARA LA REESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA Y DISEÑO DEL MANUAL DE PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS*". En dicho documento se puede apreciar el cronograma de la convocatoria pública, las condiciones mínimas de participación y participantes, experiencia habilitante del proponente, requisitos habilitantes de capacidad administrativa, entre otros. En dicho pliego se establece, además, que la adjudicación del proceso de selección se hará en audiencia pública y mediante resolución motivada expedida por el ordenador del gasto, en la cual se resolverán las observaciones presentadas por los oferentes.

Los actos precontractuales - entre ellos la resolución de adjudicación – y el contrato propiamente dicho (Contrato de consultoría No. 10032101) gozan de presunción de legalidad y por lo tanto, la nulidad por incumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de condiciones, debe deprecarse a través del medio de control de controversias contractuales establecido en el artículo 141 del CPACA.

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando ya ha sido suscrito el contrato, no es la vía judicial procedente para atacar los actos precontractuales y desvirtuar el cumplimiento de requisitos tales como la experiencia general o la experiencia específica requerida que habilitaba para participar en el concurso y obtener la adjudicación del contrato. El hecho de que tales actos y el contrato mismo no haya sido anulado por esta jurisdicción, impide realizar en esta instancia juicios de legalidad que dejen en entredicho la validez del proceso contractual llevado a cabo por la Administración del municipio de La Dorada, Caldas. Es por ello que, todo juicio en torno al incumplimiento de los parámetros consignados en el pliego de condiciones, resulta ajeno al objeto de este proceso.

Ahora bien, el estudio técnico en sí mismo considerado, siendo como es el fundamento de los actos de reestructuración objeto de controversia, sí se erige como un presupuesto que compromete la legalidad de todo proceso de reestructuración administrativa; es por ello que, debe ser en el curso del proceso y a través del debate probatorio que desplieguen todos los sujetos procesales, que se arribe a conclusiones fiables sobre el fundamento fáctico y jurídico de dicho estudio técnico.

Ha de tenerse en cuenta además, lo previsto en el Decreto 1083 de 2015⁶, que en lo pertinente dispone:

Artículo 2.2.12.2. *Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:*

1. *Fusión, supresión o escisión de entidades.*
2. *Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.*
3. *Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
4. *Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
5. *Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*
6. *Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*
7. *Introducción de cambios tecnológicos.*
8. *Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.*
9. *Racionalización del gasto público.*
10. *Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.*

⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

PARÁGRAFO 1. *Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.*

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.

ARTÍCULO 2.2.12.3. *Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:*

- 1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.*
- 2. Evaluación de la prestación de los servicios.*
- 3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.*

Así pues, no le es dado al juez de este proceso, en una etapa temprana del mismo, aventurarse a calificar la legalidad del estudio técnico y por ende de los actos administrativos sometidos a su escrutinio, pues ciertamente, son varios los cargos planteados por la parte demandante, todos ellos con componentes técnicos que no pueden ser dilucidados a partir de un examen preliminar realizado a la prueba documental hasta ahora recaudada. Se requiere escudriñar más allá mediante una confrontación con los demás elementos de convicción que se aporten al proceso, a fin de establecer si las decisiones reprochadas carecen de sustento o reposan sobre bases legal y fácticamente insostenibles.

Lo anterior también se predica en relación con los derechos de carrera que invocan los demandantes. Sobre este aspecto tendrá que ahondarse durante el trámite del proceso en orden a determinar si realmente era viable la reubicación de estas personas en un cargo igual o equivalente al que ocupaban antes de la supresión de su empleo o si, definitivamente, se debía acudir a la indemnización de que trata el artículo 44 de la Ley 909 de 2004⁷, a cuyo tenor literal:

Artículo 44. *Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización. El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización.*
[...]

⁷ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.2.11.2.1. del Decreto 1083 de 2015; y con el artículo 2.2.11.2.5 de la misma norma, que establece lo siguiente: *“El pago de la indemnización estará a cargo de la entidad que retira al empleado y deberá cancelarse en efectivo dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de liquidación de la misma. En caso de mora en el pago se causarán intereses a favor del ex empleado a la tasa variable de los depósitos a término fijo (DTF) que señale el Banco de la República, a partir de la fecha del acto de liquidación. [...]”*

Y en relación con la estabilidad laboral reforzada que alegan en su favor de los demandantes, deberá atenderse a los resultados de la confrontación probatoria que se surta en el curso de proceso en aras de establecer si en cada caso cumple rigurosamente con las calidades que se invocan, atendiendo a las definiciones que de cada una de ellas trae el Decreto 1083 de 2015, a saber:

Artículo 2.2.12.1.1.1 *Para los efectos de la protección especial en caso de supresión del empleo como consecuencia de una reforma de planta de personal, se entiende por:*

1. Madre o padre cabeza de familia sin alternativa económica: Entiéndase por madre o padre cabeza de familia, quien siendo soltera(o) o casada(o), tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañera(o) permanente o deficiencia sustancial de los demás miembros del núcleo familiar.

2. Persona con limitación física, mental, visual o auditiva: Aquella que por tener comprometida de manera irreversible la función de un órgano, tiene igualmente afectada su actividad y se encuentra en desventaja en sus interacciones con el entorno laboral, social y cultural. De conformidad con la valoración médica de que se trata más adelante, se considera:

a) Limitación auditiva: A partir de la pérdida bilateral auditiva moderada / severa, esto es, cuando la persona sólo escucha sonidos a partir de 51 decibeles, con amplificación, lo cual genera dificultades en situaciones que requieren comunicación verbal especialmente en grupos grandes; puede o no haber originado demoras en el desarrollo del lenguaje hablado que reduce la inteligibilidad de su habla si no hay intervención y amplificación;

b) Limitación visual: A partir de la pérdida bilateral visual desde un rango del 20/60 hasta la no percepción visual junto con un compromiso de la vía óptica que produce alteraciones del campo visual desde el 10 grado del punto de fijación. Los estados ópticos del ojo, como la miopía, la hipermetropía o el astigmatismo, por ser condiciones orgánicas reversibles mediante el uso de anteojos, lentes de contacto o cirugía, no se predicen como limitaciones;

c) Limitación física o mental: Quien sea calificado con una pérdida de capacidad laboral en un rango entre el veinticinco (25) por ciento y el cincuenta (50) por ciento, teniendo en cuenta los factores de deficiencia, discapacidad y minusvalía.

3. Servidor próximo a pensionarse: Aquel al cual le faltan tres (3) años o menos, para reunir los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización para obtener el disfrute de la pensión de jubilación o de vejez, al momento de la supresión del empleo.

Frente a quienes acrediten una o varias de dichas condiciones, se dará aplicación al siguiente precepto:

Artículo 2.2.12.1.2.1 *No podrán ser retirados del servicio las madres o padres cabezas de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan la totalidad de los requisitos de edad y tiempo de servicio para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez, en el término de tres (3) años, según las definiciones establecidas en el artículo 2.2.11.3.1.1, (sic)debe entenderse que la referencia correcta es el artículo 2.2.12.1.1.1 del presente decreto.*

Así mismo, se deberá establecer si se llevó a cabo en debida forma el trámite para hacer efectiva la estabilidad laboral de conformidad con las reglas consignadas en el artículo 2.2.12.1.2.2. ibídem, o sí, por el contrario, la entidad territorial desconoció de manera injustificada y arbitraria la condición de especial protección que el trabajador ostentaba y de la cual era plenamente conocedora el área de talento humano o quien hiciera sus veces al interior de la misma.

3.3. Del perjuicio irremediable que invocan los demandantes como justificación y soporte de la medida de suspensión provisional.

Al respecto conviene precisar que, la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo implica el desconocimiento, ab initio, de su presunción de legalidad; para determinar tal ilegalidad, debe adelantarse un análisis del acto demandado y confrontarlo con las normas superiores invocadas como violadas y con las demás pruebas allegadas con la solicitud.

Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. Ello, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 231 del CPACA.

Así las cosas, el restablecimiento del derecho de manera provisional debe ser consecuencia de la suspensión previa de los efectos del acto administrativo, pues esto es presupuesto de aquello; vale decir, no se puede ordenar que los demandantes conserven el statu quo laboral si, como ya se dijo, la ilegalidad de los actos administrativos que ordenaron la supresión de los cargos debe someterse a un examen probatorio más amplio y a un riguroso debate inter partes.

Ahora bien, se plantea la existencia de un perjuicio irremediable por vulneración del derecho al mínimo vital de los demandantes ante la inminente pérdida de sus empleos; sin embargo, aunque la protección de un derecho fundamental no escapa al conocimiento del juez ordinario en el marco de un proceso de igual naturaleza – pues aun en este escenario

también se debe ser garante de la Constitución – lo cierto es que para avanzar con una orden en el sentido planteado por los actores no debe existir duda sobre las condiciones especiales que alegan (madre o padre cabeza de familia **sin alternativa económica**; Persona con una limitación física, mental, visual o auditiva, como consecuencia de la cual se encuentre en **desventaja** en sus interacciones con el entorno laboral, social y cultural; Servidor próximo a pensionarse, etc). Aunque la pérdida de un empleo supone la afectación del ingreso personal y familiar, no siempre esa afectación tiene una causa ilegal o injustificada que acarree la responsabilidad del empleador. Precisamente, de la legalidad o ilegalidad de esa causa es de lo que se trata este proceso, y mientras ello no esté debidamente dilucidado, no es dado ordenar el restablecimiento provisional del derecho como tampoco la protección supra legal de quienes aducen una calidad que tampoco está íntegramente acreditada.

Así las cosas, le asiste razón al a quo para afirmar que no están dadas las condiciones para acceder a la medida provisional deprecada en la demanda y que por tanto, resulta necesario avanzar en el proceso y agotar la etapa probatoria respectiva en orden a establecer, sin lugar a hesitación, la ilegalidad de los actos administrativos enjuiciados y la forma en que debe darse el restablecimiento del derecho.

Por lo expuesto, dado que la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos cuya nulidad se deprecia no cumple con los requisitos de que trata el artículo 229 del CPACA, se procederá a confirmar el auto objeto del recurso de apelación.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión,

III. Resuelve

1. Se acepta el desistimiento del recurso de apelación contra el auto del 21 de julio de 2022, presentado por la demandante Andrea Milena Escobar Gómez a través de apoderado judicial. Sin condena en costas.

2. Se confirma el auto del 21 de julio de 2022, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual se negó una medida cautelar de suspensión provisional.

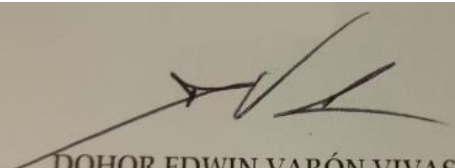
3. Una vez ejecutoriado este proveído, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Notifíquese y Cúmplase



Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

Augusto Morales Valencia

Magistrado
Ausente con permiso

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, diez (10) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Radicado	17001 23 33 000 2022 00192 00
Medio de control	Protección de derechos e intereses colectivos
Accionante	Enrique Arbeláez Mutis
Accionado	Municipio de Neira, Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS –, Central Hidroeléctrica de Caldas – CHEC -, vinculadas Departamento de Caldas – Secretaría de Medio Ambiente-, Unidad Departamental de Gestión del Riesgo – UDGR -, Constructora Inversiones Herron SAS, y Copropiedad Makadamia Casas Campestres,

Encontrándose el proceso pendiente de la realización de la audiencia de pacto de cumplimiento, pasa a Despacho para resolver la solicitud que reposa en el documento 41 del expediente digital, con relación a una solicitud de coadyuvancia.

I. Antecedentes

El pasado 19 de enero de 2023 se allegó mediante correo electrónico solicitud de coadyuvancia por parte de ocho personas, que afirman ser habitantes del sector que se encuentra en discusión en el asunto de la referencia, y refieren que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad por los factores climáticos que afectan la zona, áreas frágiles y en alto riesgo; así como por las intensas lluvias, y fenómenos de agrietamiento de vías y suelos colindantes de la urbanización Makadamia.

En el escrito solicitan la realización de obras estructurales y definitivas, tratamiento de suelos, conducciones de agua, estabilización de los terrenos y contención y mitigación; relatando que varias viviendas han tenido problemas por dichos factores; y que, incluso, una vivienda desapareció completamente, lo que indica el alto riesgo en que habitan.

Finalmente, solicitan coadyuvar la demanda dentro del medio de control de Protección a los derechos e intereses causados a un grupo, en la solicitud de vinculación a este proceso a la Gobernación de Caldas y a la Constructora Sociedad Inversiones Herron SAS. NIT 900.196.911

II. Consideraciones

Respecto a la solicitud de coadyuvancia, debe decirse que, ésta se allegó por correo el 19 de enero de 2023 y el proceso, pasó a Despacho el 09 de febrero de 2023 para su resolución.

Sea lo primero señalar que, el artículo 24 de la Ley 472 de 1998 establece:

*«ARTICULO 24. COADYUVANCIA. Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera fallo de primera instancia. **La coadyuvancia operará hacia la actuación futura.** Podrán coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personeros Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos.»*

Como se observa de la norma transcrita, es posible que en las acciones populares toda persona natural o jurídica, así como las organizaciones populares, cívicas y similares, intervengan como coadyuvantes hasta que se profiera fallo de primera instancia, lo cual se cumple dentro del presente caso, por lo que se accederá a la solicitud de ser tenidos como coadyuvantes de la parte actora a las siguientes personas: Mónica Aguirre Salazar, Santiago Salazar Gómez, Liliana María Lellesch, Jhon Jairo Ceballos Herrera, Juan Carlos Cardona Echeverri, José Albeiro Agudelo Mesa, María Elizabeth Ossa Ceballos y Margoth Echeverri Delgado.

Ahora, con relación a la solicitud de coadyuvar la solicitud de vinculación de algunas entidades, debe decirse que, en el asunto de la referencia se profirió el auto interlocutorio número 379 de 16 de noviembre de 2022, el cual resolvió entre otros, vincular a este proceso a las siguientes entidades:

- Departamento de Caldas, secretaría de Medio Ambiente.
- Unidad Departamental de Gestión del Riesgo.
- Constructora Inversiones Herron SAS
- Copropiedad Makadamia casas campestres.

Por lo expuesto, se tiene que, la solicitud de vinculación ya había objeto de pronunciamiento desde noviembre de 2022, motivo por el cual no resulta necesario resolver nada relacionado con ello.

Por lo expuesto, se

III. Resuelve

Primero: Aceptar como coadyuvantes en el presente asunto a las siguientes personas:

Mónica Aguirre Salazar, Santiago Salazar Gómez, Liliana María Lellesch, Jhon Jairo Ceballos Herrera, Juan Carlos Cardona Echeverri, José Albeiro Agudelo Mesa, María Elizabeth Ossa Ceballos y Margoth Echeverri Delgado.

Segundo: No pronunciarse sobre la coadyuvancia relacionada con la solicitud de vinculación del Departamento de Caldas y la constructora Inversiones Herron S.A., por haber sido vinculadas al proceso desde el mes de noviembre de 2022

Tercero: Continuar con el trámite del proceso.

Notifíquese

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

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: **094fcee6cb05a1526ba6ac6f1818ec6114a651dd7ea0d58a5aa5d8c67aae62a6**

Documento generado en 13/02/2023 11:47:31 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, diez (10) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

A.I. 39

Radicación:	17 001 23 33 000 2022 00262 00
Clase:	Reparación directa
Demandante:	Fabio Antonio Velásquez Moreno
Demandado:	Nación – Superintendencia de Notariado y Registro

Se encuentra el proceso a Despacho para resolver sobre la admisión de la demanda de la referencia.

I. Antecedentes

Las pretensiones de la demanda son:

“Principales:

PRIMERA: Que se declare que la Superintendencia de Notariado y Registro es administrativamente responsable de los perjuicios materiales y morales ocasionados a los señores Rolando Alexander Londoño Moreno; Luz Estela Ramírez Moreno; Luz Mery Velásquez Moreno; María Cenaida Velásquez Moreno; Y Fabio Antonio Velásquez Moreno, en virtud de las actuaciones irregulares desplegadas respecto de las anotaciones y la tradición del inmueble que da cuenta este libelo de la demanda.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la declaración anterior, se ordene a la Superintendencia de Notariado y Registro efectuar el pago por concepto de indemnización de los perjuicios materiales (QUE ASCIENDEN A LA SUMA DE \$36.000.000) y morales (EQUIVALENTES A 100 SMLMV PARA CADA UNO DE LOS DEMANDANTES) ocasionados a los señores Rolando Alexander Londoño Moreno; Luz Estela Ramírez Moreno; Luz Mery Velásquez Moreno; María Cenaida Velásquez Moreno; y Fabio Antonio Velásquez Moreno.

TERCERA: Los perjuicios materiales, que consisten en el valor del capital que han tenido que asumir los demandantes en el pago de honorarios de abogados para ejercer la defensa judicial en los procesos denominados: reivindicatorio y en el proceso denominado Deslinde y amojonamiento; así como los gastos integrales que estos asuntos conllevan, los que se discriminan a continuación:

Pago de honorarios al abogado Juan Carlos Marín Gaviria por valor de \$5.000.000 CINCO MILLONES DE PESOS, con la finalidad de representarlos dentro del proceso verbal reivindicatorio promovido por la señora Mayerly Andrea Arredondo Quinceno contra Fabio Antonio Velásquez moreno y Otros, radicado bajo el número 2018-00337-00.

Pago de honorarios al abogado Orlando Meneses Mena por valor de \$31.000.000 TREINTAIUNO MILLONES DE PESOS, con la finalidad de representarlos en los siguientes procesos; nulidad contra sentencia judicial, acciones de tutela, trámites administrativos, y proceso de deslinde y amojonamiento, con estudios topográficos, dictámenes periciales y otros, para un total de \$36.000.000 TREINTA Y SEIS MILLONES DE PESOS.

CUARTA: Los perjuicios morales ascienden a la suma correspondiente a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes para cada uno de los demandantes. para un total de quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

QUINTA: Que la Superintendencia de Notariado y Registro debe efectuar el pago de la suma correspondiente al valor histórico de las sumas relacionadas en la pretensión anterior, liquidada desde el momento de la sentencia.

SEXTA: Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.”

El acápite de estimación razonada de la cuantía la sustenta el demandante de la siguiente manera:

“Pago de honorarios al abogado Juan Carlos Marín Gaviria por valor de \$5.000.000 CINCO MILLONES DE PESOS, con la finalidad de representarlos dentro del proceso verbal reivindicatorio promovido por la señora Mayerly Andrea Arredondo Quinceno contra Fabio Antonio Velásquez moreno y Otros, radicado bajo el número 2018-00337-00.

Pago de honorarios al abogado Orlando Meneses Mena por valor de \$31.000.000 TREINTAIUNO MILLONES DE PESOS, con la finalidad de representarlos en los siguientes procesos; nulidad contra sentencia judicial, acciones de tutela, trámites administrativos, y proceso de deslinde y amojonamiento, con estudios topográficos, dictámenes periciales y otros

Lo anterior, determina la cuantía razonada a partir de que se genera el daño hasta la presentación de la demanda, se precisa que la misma se estima en TREINTA Y SEIS MILLONES DE PESOS (\$36.000.000) mcte, que no supera los cincuenta salarios mínimos legales vigentes.”

II. Consideraciones

A efectos de establecer la competencia para conocer de la presente demanda es preciso remitirse en primer lugar al numeral quinto del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021 a cuyo tenor literal, vigente al momento de presentación de la demanda:

“Art. 152.- Competencia de los Tribunales Administrativos en Primera Instancia.

Los Tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

5. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De la norma transcritas se desprende que los Tribunales Administrativos son competentes para conocer de los procesos instaurados en ejercicio del medio de control de reparación directa cuya cuantía exceda los mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Ahora, la demanda fue presentada el día 28 de octubre de 2022, como consta en el acta de reparto que reposa en el documento 001 del expediente digital; de manera que, se toma el salario mínimo de ese año, que correspondía a un millón de pesos (\$1.000.000) moneda corriente; es decir que, mil salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2022, equivalían a mil millones de pesos (\$1.000.000.000).

De conformidad con lo expuesto, y en atención a que la pretensión de la demanda asciende a la suma de treinta y seis millones de pesos (\$36.000.000), esa suma resulta ser inferior a los mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de presentación de la demanda, en virtud del numeral 5 del artículo 152 del CPACA, para este Despacho la competencia para conocer del presente asunto corresponde a los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales en primera instancia.

En ese orden, corresponde remitir el presente proceso a la Oficina Judicial para que allí se efectúe el reparto entre los Jueces Administrativos de este circuito, en atención a lo dispuesto en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

III. Resuelve

Primero: Declárase la falta de competencia en razón de la cuantía, para avocar el conocimiento de la demanda que en ejercicio del medio de control de reparación directa promovió el señor **Fabio Antonio Velásquez Moreno** contra la **Nación – Superintendencia de notariado y registro**.

Segundo: Ejecutoriado el presente auto, remítase la demanda a la Oficina Judicial de esta ciudad, a fin de que sea repartida entre los Juzgados Administrativos del Circuito, a fin de asumir el conocimiento del presente asunto, previas las anotaciones pertinentes en el programa “Justicia XXI”.

Notifíquese

Firmado Por:
Fernando Alberto Alvarez Beltran
Magistrado
Despacho 02
Tribunal Administrativo De Caldas

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: **9715b3c1eab9abb6c6b28a07a700699daf57d1d013ef8e9b4363f0a3c6b1134b**

Documento generado en 13/02/2023 11:46:19 AM

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

17001-23-33-000-2022-00117-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 051

De conformidad con el artículo 181 de la ley 1437 de 2011, esta Sala Unitaria estima innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, por lo que se **CONCEDE** a las partes y al Ministerio Público un término de **DIEZ (10) DÍAS** para que presenten sus alegatos de conclusión y concepto de mérito, respectivamente, en el proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por **TERNIUM SIDERÚRGICA DE CALDAS S.A.S.** contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**.

Los alegatos o cualquier otro documento deberán ser enviado al correo electrónico "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" ÚNICO medio oficial para la recepción de documentos. Por ende, cualquier mensaje enviado a otra dirección, no será tenida en cuenta.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

17001333300420170050702

Nulidad y restablecimiento del derecho

José Ancizar Corredor Menjura y otros Vrs Fiscalía General de la Nación

Admite recurso contra fallo primario

Auto interlocutorio n° 121

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Conjueces-

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

El pasado 31 de enero de 2023 se celebró sorteo de conjueces y por ese conducto me correspondió el conocimiento y trámite de este proceso, en consecuencia, **AVOCO** su conocimiento y en mi calidad de Conjuez director de este Despacho procedo a estudiar el recurso de apelación, presentado por la parte demandada en contra de la sentencia de 1° instancia emitida el 22 de noviembre de 2019 en desarrollo de la audiencia inicial, por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, accediendo a las pretensiones de la demanda.

A la luz del artículo 203 del CPACA en concordancia con los artículos 192 inciso 1° y 247 Ibidem, modificado por el artículo 67 n° 5 de la Ley 2080 de 2021. Así las cosas, la sentencia recurrida fue notificada a las partes intervinientes (Demandante, Demandado, Agente del Ministerio Público y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado), en estrados. Los 10 días de la ejecutoria del fallo se cumplieron el 9 de diciembre de 2019. La parte demandada allegó el recurso en contra de la sentencia, el 3 de diciembre de 2019. Los recursos se encuentran dentro del término de 10 días, otorgado por el numeral 1° del artículo 247 de la Ley 2080 de 2020.

En consecuencia, se **ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada *Fiscalía General de la Nación* contra la *Sentencia de 22 de noviembre de 2019* y emitida por el *Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales*, dentro este medio de control *nulidad y restablecimiento del derecho*, demandantes *José Ancizar Corredor Menjura y otros*.

Notifíquese esta providencia a través de mensaje de datos a los correos electrónicos conocidos en autos y al *Procurador 28 Judicial II Administrativo de Manizales*. Ejecutoriado este auto, por *Secretaría* pásese a *Despacho* para proferir la Sentencia de 2° Instancia.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tomas Felipe Mora Gomez', written over a horizontal line.

TOMAS FELIPE MORA GOMEZ

Conjuez

17001333300420190016803

Nulidad y restablecimiento del derecho

José Helí Montes Yepes Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Admite recurso contra fallo primario

Auto interlocutorio n° 122

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Conjueces-

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

El pasado 31 de enero de 2023 se celebró sorteo de conjueces y por ese conducto me correspondió el conocimiento y tramite de este proceso, en consecuencia, **AVOCO** su conocimiento y en mi calidad de Conjuez director de este Despacho procedo a estudiar el recurso de apelación, presentado por la parte demandada en contra de la sentencia de 1° instancia emitida el 17 de marzo de 2021 por la Conjuez Dra. Liliana Eugenia García Maya en cabeza del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, accediendo a las pretensiones de la demanda.

A la luz del artículo 203 del CPACA en concordancia con los artículos 192 inciso 1° y 247 Ibidem, modificado por el artículo 67 n° 5 de la Ley 2080 de 2021. Así las cosas, la sentencia recurrida fue notificada a las partes intervinientes (Demandante, Demandado, Agente del Ministerio Público y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado), el 18 de marzo de 2021. Los 10 días de la ejecutoria del fallo se cumplieron el 9 de abril de 2021. La parte demandada allegó el recurso en contra de la sentencia, el 5 de abril de 2021. Los recursos se encuentran dentro del término de 10 días, otorgado por el numeral 1° del artículo 247 de la Ley 2080 de 2020.

En consecuencia, se **ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada *Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial* contra la *Sentencia de 17 de marzo de 2021* y emitida por el *Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales*, dentro este medio de control *nulidad y restablecimiento del derecho*, demandantes *José Helí Montes Yepes*.

Notifíquese esta providencia a través de mensaje de datos a los correos electrónicos conocidos en autos y al *Procurador 29 Judicial II Administrativo de Manizales*. Ejecutoriado este auto, por *Secretaría* pásese a *Despacho* para proferir la Sentencia de 2° Instancia.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tomás Felipe Mora Gómez', written over a horizontal line.

TOMAS FELIPE MORA GOMEZ

Conjuez

CONSTANCIA SECRETARIAL:

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 30 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas

Secretaria

RADICADO: 17-001-33-39-006-2022-00103-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: María Ubelia Gomez Garcia

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de prestaciones sociales del magisterio – FOMAG, Departamento de Caldas.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.I. 034

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivos 25 y 26 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida el 28 de noviembre de 2022 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 23 del cuaderno principal del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></p> <p>No. 024 FECHA: 14/02/2023</p> <p></p> <p>Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas Secretaria</p>
--

Firmado Por:
Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

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: **c3239700faba9cf7857a8654c74487e79b65e62d3e5a238ec057242c28cd8121**

Documento generado en 13/02/2023 07:43:11 AM

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelta del Honorable Consejo de Estado confirmando la providencia emitida por esta corporación el 10 de septiembre de 2015.

Consta de 6 cuadernos.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria.

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Radicación: 17-001-23-00-000-2011-00166-01
Demandante: NOHORA PROAÑOS GUTIERREZ
Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA-FUERZA AÉREA COLOMBIANA - FAC

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, febrero trece (13) de dos mil veintitrés (2023).

A.S.015

Estese a lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado, en providencia del 28 de febrero de 2022, visible a Cuaderno 6 Consejo de Estado FALLA: "PRIMERO: CONFIRMARSE la sentencia del 10 de septiembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas".

Ejecutoriado el presente auto, archívese el expediente previo a la correspondiente anotación en el programa Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. **024**

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: El presente medio de control fue devuelta del H Consejo de Estado confirmando la providencia emitida por esta corporación el 18 de abril de 2017.

Consta de 5 cuadernos.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria.

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Radicación: 17-001-23-31-000-2012-00283-01
Demandante: MIGUEL ÁNGEL OBANDO ARIAS
Demandado: HOSPITAL SAN FELIX E.S.E DORADA CALDAS

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Unitaria

Manizales, febrero trece (13) de dos mil veintitrés (2023).

A.S.016

Estese a lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado, en providencia del 10 de octubre de 2022, visible a Cuaderno 2 Consejo de Estado RESUELVE: *“PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas el 18 de abril de 2017”.*

Ejecutoriado el presente auto, archívese el expediente previo a la correspondiente anotación en el programa Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. **024**

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria.

Medio de Control: PROTECCION DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Radicación: 17001-33-39-005-2019-00158-02
Accionante: ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS
Accionado: MUNICIPIO DE MANIZALES Y AGUAS DE MANIZALES



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023) A.S. 017

De conformidad con lo estipulado en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 y 322 del Código General del Proceso, se admite el recurso de apelación interpuesto por parte del apoderado de la parte accionada, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales el 19 de diciembre de 2022 (visible a folio 43 del ED), al haberse interpuesto de manera oportuna el 18 de enero de 2023 por el apoderado del Municipio de Manizales, aguas de Manizales no impugnó la decisión (visible a folio 48 y 49 del ED). Fecha notificación sentencia 16 de enero de 2023.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, según lo dispuesto en los artículos 327 del Código General del Proceso y 33 de la Ley 472 de 1998, **CÓRRASE** traslado común a las partes y al Ministerio Público por el término de cinco (05) días, para que presenten sus alegatos de conclusión.

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 190

FECHA: 24/10/2022

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Radicación: 17001-33-39-007-2016-00303-02

Demandante: MARIA YESMID GONZALEZ GIRALDO

Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE CALDAS



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 024

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales el 13 de diciembre de 2022 (Archivo PDF 28 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 19 de diciembre de 2022 (Archivo 30 y 31 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (14-11-2022).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 24

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Radicación: 17001-33-39-006-2018-00518-02
Demandante: JOHN ARMANDO CORTÉS TORRES Y OTROS
Demandado: RAMA JUDICIAL-FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 018

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 05 de diciembre de 2022 (Archivo PDF 77 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 07 de diciembre de 2022 (Archivo 79 y 80 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (05-12-2022).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 24

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Radicación: 17001-33-39-008-2020-00303-02

Demandante: MIRIAM ZAPATA TABARES

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FPSM



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 019

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales el 15 de noviembre de 2022 (Archivo PDF 22 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 25 de noviembre de 2022 (Archivo 24 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (15-11-2022).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 24

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Radicación: 17001-33-39-008-2020-00329-02

Demandante: PEDRO ALEJANDRO JIMENEZ MORALES

Demandado: RAMA JUDICIAL-DESAJ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 020

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales el 17 de noviembre de 2022 (Archivo PDF 16 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 28 de noviembre de 2022 (Archivo 18 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (18-11-2022).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 24

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 17001-33-39-006-2021-00122-02
Demandante: DEPARTAMENTO DE CALDAS
Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 021

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 13 de diciembre de 2022 (Archivo PDF 41 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 19 de diciembre de 2022 (Archivo 43 y 44 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (13-12-2022).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 24

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 17001-33-39-007-2021-00299-02
Demandante: YANETH LOAIZA ALARCON
Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FNPSM



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 022

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales el 30 de noviembre de 2021 (Archivo PDF 26 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 14 de diciembre de 2022 (Archivo 29 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (30-11-2022).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA.

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 24

FECHA: 14/02/2023

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 13 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS
Secretaria

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Radicación: 17001-33-39-006-2022-00171-02

Demandante: IVAN DARIO SALAZAR GUERRERO

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FNPSM



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 023

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 24 de noviembre de 2022 (Archivo PDF 23 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 06 de diciembre de 2022 (Archivo 25 y 26 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (25-11-2022).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 24

FECHA: 14/02/2023