

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE

AUTO  
PROCESO: 76-001-23-33-000-2012-00223-00  
ACCIÓN: REPETICION  
DEMANDANTE: MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI  
DEMANDADO: RICARDO COBO LLOREDA

Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO

Santiago de Cali, febrero primero (01) de dos mil dieciséis (2016).

Una vez transcurrido el término de traslado de la demanda y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del CPACA, se

**DISPONE**

PRIMERO. CÍTESE, por el medio mas expedito para que comparezcan a la Audiencia Inicial, a todas las partes y al Ministerio Público, el día treinta (30) de marzo de 2016, a las 9:00 am.

Se advierte a los citados, que la inasistencia injustificada a la audiencia les acarrearán las consecuencias previstas en el numeral 4º del artículo 180 del CPACA.

SEGUNDO. Se reconoce personería al Doctor HERNANDO MORALES PLAZA , identificado con cédula de ciudadanía No. 16.662.130 y portador de la Tarjeta Profesional No. 68.063 del C. S. de la J., para actuar dentro del presente proceso en representación de la parte demandada- RICARDO COBO LLOREDA en los términos del poder conferido (folio 575).

TERCERO. Se reconoce personería a la Doctora GLORIA AMPARO PEREZ PAZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 31.853.521 y portadora de la Tarjeta Profesional No. 62.510 del C. S. de la J., para actuar dentro del presente proceso en representación de la parte demandante- MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI en los términos del poder conferido (folio 642).

**NOTIFIQUESE**



JHON ERICK CHAVES BRAVO  
MAGISTRADO

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA

**Auto**

**PROCESO:** 76-001-23-33-000-2013-00079-00  
**DEMANDANTE:** COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.  
**DEMANDADO:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO.**

Santiago de Cali (V.), primero (01) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

Procede el Despacho a resolver mediante la presente providencia, el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de Compañía Mundial de Seguros S.A, en contra del Auto del 13 de enero de 2016 el cual fijó fecha y hora para realizar la audiencia de conciliación contenida en el artículo 192 inciso 4 del CPACA.

**ANTECEDENTES**

La sociedad Compañía Mundial de Seguros S.A actuando a través de apoderado judicial, presento demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho, solicitando la nulidad parcial de la Resolución Sanción No. 052412011000544 del 12 de agosto de 2011 y de la Resolución de Fallo No. 052362011000008 del 24 de julio de 2012 por el cual se falló el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Sanción antes mencionada, emitidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN.

Mediante Sentencia del 24 de noviembre del 2015 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaro la nulidad de los actos administrativos acusados en la demanda, declarando que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN debe abstenerse de hacer efectiva la póliza de seguro de cumplimiento de disposiciones legales No. C-100004958 con vigencia del 19 de marzo de 2009 al 19 de abril de 2011 emitida por la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.

Por lo anterior, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, a través de apoderada judicial

presento Recurso de Apelación en contra de la Sentencia del 24 de noviembre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca obrante al folios 213 a 217 del C. Ppal. Notificada en forma electrónica el 27 de noviembre de 2015.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante providencia del 13 de enero de 2016 dispuso fijar hora y fecha para la realización de la audiencia de conciliación contenida en el artículo 192 inciso 4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y una vez notificada la anterior providencia, la parte demandante por medio de su apoderado judicial radico memorial ante la Secretaria de esta Corporación el día 18 de enero de 2016 (ver fls. 222 y 223 del C.Ppal), en el cual interpone recurso de reposición en contra del Auto del 13 de enero de 2016.

Del referido recurso de reposición se corrió traslado a las partes, tal como dispone el artículo 319 del Código General Proceso, y como consta al respaldo del folio 223 del C. Ppal.

### **EL RECURSO DE REPOSICIÓN**

Manifiesta el apoderado judicial de la sociedad Compañía Mundial de Seguros S.A, que interpone de forma oportuna y procedente en los términos del artículo 242 de CPACA, en concordancia con el artículo 318 del CGP, el recurso de reposición contra el Auto del 13 de enero de 2016 mediante el cual se fija hora y fecha para realizar la audiencia de conciliación contenida en el artículo 192 inciso 4 del CPACA, con ocasión del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la Sentencia del 24 de Noviembre de 2015, estableciendo que por tratarse de la materia litigiosa de asuntos tributarios, no procede la conciliación dispuesta por el Tribunal, toda vez que el parágrafo 2° del artículo 59 de la Ley 23 de 1991 modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998 establece que no puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.

En este sentido, la parte recurrente estipula que si bien el caso se relaciona con la sanción por improcedencia de la devolución del impuesto sobre la renta y complementarios, constituye esto un asunto de carácter tributario y, por lo tanto debe someterse a la norma incoada, de acuerdo, con un pronunciamiento del Consejo de Estado en el que se establece que los actos administrativos que se refieren a la imposición de una sanción como consecuencia del incumplimiento de la obligación de declarar está ligada a la inobservancia de los deberes y obligaciones de carácter tributario razón por la cual la naturaleza de dicha sanción es también tributaria, por tal motivo, no es susceptible de conciliación y no puede tenerse como requisito de procedibilidad para admitir la demanda la celebración de la conciliación extrajudicial.

Por último, manifiesta que si la conciliación extrajudicial no procede como requisito para admitir la demanda, tampoco procede para conceder el recurso de apelación contra la sentencia que desató la

demanda ya admitida.

Por lo manifestado, solicita que se “revoque” el Auto recurrido y se conceda a la demandada el recurso de alzada, absteniéndose de celebrar la audiencia de conciliación dispuesta por el Tribunal.

### PROCEDENCIA DEL RECURSO

Sea lo primero aclarar que si bien no existe norma especial sobre la procedencia del recurso de reposición respecto del auto que admite la demanda, lo cierto es que el artículo 242 del CPACA dispone:

*“REPOSICIÓN. Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.*

*En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.”*

Así las cosas, y observados detenidamente los artículos 243 y 246 *ejusdem*, relativos a los recursos de apelación y de súplica respectivamente, considera el Despacho que dichos recursos no son procedentes contra el Auto aquí recurrido relacionado con la fijación de una fecha para la realización de la audiencia de conciliación que dispone el artículo 192 inciso 4 del CPACA, razón por la cual es admisible el recurso de reposición consagrado en el transliterado artículo 242 del CPACA.

Así las cosas, procede el Despacho a desatar el recurso interpuesto conforme a las siguientes

### CONSIDERACIONES

Superado lo relacionado con la procedencia del recurso de reposición, se indica que el mismo, se circunscribe principalmente a manifestar que por ser el asunto que nos ocupa en el presente proceso de carácter tributario, se debe enmarcar dentro de lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998,

*“Artículo 70. Asuntos susceptibles de conciliación. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así:*

*(...)Parágrafo 2o. No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario”*

Al ser un asunto no susceptible de conciliación, no es necesario el requisito de procedibilidad para la admisión de la demanda, pues como lo establece la norma transliterada, los asuntos de carácter tributario no son susceptibles de conciliación.

No obstante, el inciso 4° del artículo 192 del CPACA establece que se debe citar a audiencia de conciliación, cuando el fallo de primera instancia sea condenatorio y contra este se interponga recurso de apelación, norma legal que le ordena al Despacho a citar audiencia de conciliación frente al fallo condenatorio de primera instancia, audiencia totalmente distinta al requisito de procedibilidad de la demanda que hace alusión el actor en su recurso de reposición, veamos:

***“Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.***

*(...)*

*Quando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso.*

*(...)”*

De igual forma, al estudiar la norma anterior se establece que esta no hizo discriminación alguna sobre los asuntos en que se deba citar a dicha audiencia, la norma se encargó de disponer los requisitos necesarios para que se celebre la audiencia de conciliación, los cuales son que haya un fallo de primera instancia y sea de carácter condenatorio y que contra el mismo se interponga recurso de apelación, por lo que el sentido de la misma es intentar a través de un acuerdo no llegar hasta segunda instancia donde el proceso puede ser más dispendioso para las partes, tal y como se ha pronunciado el Consejo de Estado al respecto:

*“Dicha norma fue adicionada en un cuarto inciso, por el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010, en el sentido de hacer obligatoria la celebración de una audiencia de conciliación cuando se interponga el recurso de apelación contra las sentencias condenatorias al Estado. Dice el precepto legal, que:*

*“En materia de lo contencioso administrativo, cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse*

*antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria.*

*Parágrafo. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso.”*

*Al efecto, conviene traer a colación las razones que motivaron la expedición de la disposición transcrita, cuando era debatida por el Legislador*

**“Artículo 49. Para garantizar la mayor economía procesal, el cumplimiento oportuno de las obligaciones generadas por el proceso, y la racionalización de la segunda instancia, se adiciona el artículo 43 de la Ley 640 de 2001 con un inciso en el cual se dispone la obligación de la conciliación judicial en materia contencioso – administrativa, cuando en el fallo de primera instancia se condene al Estado.”** (Las negrillas y subrayas no son del texto original).<sup>1</sup>

En otro pronunciamiento del Consejo de Estado, sobre la conciliación en materia laboral, reitero cual es la finalidad de audiencia de conciliación consagrada en el inciso 4° del artículo 92 del CPACA.

*“Adicionalmente al consultar la finalidad de la norma es claro para el Despacho que el propósito del legislador al instaurar la celebración de la audiencia de conciliación como requisito previo a la concesión del recurso de apelación cuando la sentencia es condenatoria, es justamente promover en virtud del principio de economía procesal que la parte demandada cumpla la sentencia, de modo que se obtenga la satisfacción de los derechos reclamados en el proceso por el accionante, máxime si se tiene en cuenta que ya el juez en el fallo ha ordenado su reconocimiento. Esto sin perjuicio del derecho a la segunda instancia que asiste a la parte condenada”.<sup>2</sup>*

Como podemos constatar en el presente caso, la sentencia de primera instancia falló concediendo las pretensiones de la demanda y condenando a la DIAN, ante esto, la accionada interpuso el recurso de alzada contra el fallo de primera instancia, y que cumpliendo con los presupuestos estipulados en el inciso 4° del artículo 92 de CPACA, es obligación del Despacho de citar a las partes a la audiencia de conciliación.

De lo anterior se establece que al ser la audiencia de conciliación consagrada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA una etapa en el proceso en la que las partes puedan llegar a un acuerdo, y

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ, Bogotá, D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación número: 73001-23-31-000-2006-00078-01, Actor: SOCIEDAD ENERGETICA DE MELGAR S.A. ESP, Demandado: ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. ESP, Referencia: APELACION AUTO

<sup>2</sup> Radicado 25000-23-25-000-2008-01016-01 (1037-2011).

acabar con el litigio sin necesidad de llevar el mismo a segunda instancia, siendo esta la finalidad de la norma y señalando nuevamente que la norma en cuestión recae en general sobre todos los casos que cumplan con los requisitos que ella dispone, sin hacer distinción sobre el asunto, se encuentra que el presente proceso encaja en los preceptos de la nombrada norma, y por ende, es deber del Magistrado citar a la celebración de la Audiencia de Conciliación.

En virtud de lo expuesto, y luego de haber analizado los argumentos del recurso, no encuentra esta Magistratura que existan motivos jurídicamente válidos para reponer el Auto que fija fecha para la celebración de la Audiencia de Conciliación consagrada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA proferido el 13 de enero de 2016,

En mérito de lo expuesto, el Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO.- No Reponer el Auto** que fija fecha para la celebración de la Audiencia de Conciliación consagrada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA proferido por este despacho el día 13 de enero de 2016, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- Fijar nuevamente** el día quince (15) de febrero de 2016 a las 2:30 p.m. la Audiencia de Conciliación consagrada en el inciso 4° del artículo 192 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La no comparecencia dará lugar a declarar desierto el recurso.

**TERCERO.- Citar a las partes**, sus apoderados y al señor Procurador Judicial Delegado ante el Tribunal, por medio de telegrama, para que comparezcan en la fecha y hora señalad

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**JHON ERICK CHAVES BRAVO**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA

**Sentencia**

**PROCESO No.** 76-001-23-33-000-2013-00583-00  
**DEMANDANTE:** JOAQUÍN EMILIO SEPÚLVEDA MARTÍNEZ Y OTROS  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE – MINISTERIO DE TRABAJO –  
MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI – METROCALI S. A.  
**ACCIÓN:** GRUPO

Santiago de Cali (V.), veintidós (22) de enero de dos mil dieciséis (2016)

**Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO**

Procede la sala a emitir la sentencia de primera instancia, dentro de la acción de grupo instaurada mediante apoderado judicial por los señores Joaquín Emilio Sepúlveda Martínez y otros en contra de la Nación – Ministerio de Transporte – Ministerio del Trabajo – Municipio de Cali (V.) y Metrocali S.A..

**ANTECEDENTES**

**El señor** Camilo Lenis Lozano y otros instauraron demanda de ACCIÓN DE GRUPO en contra de de la Nación – Ministerio de Transporte – Ministerio del Trabajo – Municipio de Cali (V.) y Metrocali S.A, con fundamento en los siguientes:

**HECHOS**

1-Se indicó en la demanda, que a raíz de la puesta en funcionamiento del sistema integrado de transporte masivo en la ciudad de Cali, resultaron afectados todas aquellas personas que venía ejerciendo el servicio de transporte público urbano en las distintas modalidades a través de buses, busetas y camperos, donde no sólo los motoristas resultaron perjudicados, sino además los mecánicos, pequeños propietarios, lavadores, montallantas, despachadores, supernumerarios, ayudantes de buses, etc., pues fueron estos sobre quienes recayeron los efectos nocivos de dicha decisión.

2-Adicionalmente se indicó en la demanda, que se han debido tener en cuenta las consecuencias adversas para aquellas personas que quedarían desempleadas, con el fin de mitigar los altos



riesgos, costos y perjuicios a los cuales fueron expuestos los accionantes, frente a la cancelación de las tarjetas de operación de las empresas de transporte a las que se encontraban vinculados de forma directa e indirecta.

3-Se señaló igualmente, que los demandantes son personas que oscilan entre los 40 y 60 años de edad, con notable deterioro físico y de salud, quienes han disminuido notablemente sus capacidades productivas, los que están sin ingresos para el sostenimiento de sus familias, además desprovistos de la seguridad social dadas la cesación de sus actividades laborales, y sin acceso a programas de instrucción y perfeccionamiento profesional en cooperación con el poder público, de las cuales son solidariamente responsables las entidades accionadas, por la evidente falla en la prestación del servicio público, comoquiera que desde finales del año 2011, conjuntamente las empresas privadas de buses para transporte público junto con las entidades demandadas viene adoptando medidas, decisiones y controles irregulares respecto de la prestación del servicio, con el fin de dar paso al sistema de transporte masivo, afectando directamente al usuario y principalmente a los trabajadores que dependían de esta actividad.

4- Que lo anterior, hace que se haya dado un desequilibrio de las cargas públicas entre la decisión de implementar el transporte masivo, la cancelación de las tarjetas de operación y la consecuentes pérdida del ingreso laboral de los afectados, debiendo el Estado indemnizar los perjuicios morales y materiales sufridos por los accionantes.

Con fundamento en lo anterior, se solicitaron las siguientes o similares:

## **PRETENSIONES**

Que se declare que la Nación – Ministerio de Transporte – Ministerio del Trabajo – Municipio de Santiago de Cali (V.) y Metrocali S.A., son administrativamente responsables por los perjuicios morales y materiales causados a los demandantes e integrantes del grupo, como consecuencia de la implementación del transporte público masivo que dio origen a las cancelaciones de las tarjetas de operación de las empresas de transporte público urbano y rurales de pasajeros de las empresas de transporte Blanco y Negro S.A., Transporte Pance S.A., Montebello S.A., Gris San Fernando, Trans Urbano S.A. y demás empresas de transporte de pasajeros que se integren al proceso, por haberseles vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al trabajo, a la seguridad social y a la salud.

Que como consecuencia de lo anterior, se condene la Nación – Ministerio de Transporte – Ministerio del Trabajo – Municipio de Santiago de Cali (V.) y Metrocali S.A., a reconocer y pagar de manera solidaria a cada uno de los demandantes e integrantes del grupo, los perjuicios materiales

ocasionados en las modalidades de daño emergente y lucro cesante, así como también los perjuicios morales al máximo legal.

### **Conformación del grupo**

El grupo se encuentra conformado por el señor Joaquín Emilio Sepúlveda Martínez y otros<sup>1</sup>, quienes aducen ser empleados directos e indirectos de las empresas de transporte de pasajeros de la ciudad de Cali (V.), quienes se consideran afectados por la implementación del Transporte Masivo –MIO- y la consecuente cancelación de las tarjetas de operación de las empresas de transporte público de Cali (V.).

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDADA**

### **METROCALI S.A.**

Al contestar la demanda, esta entidad manifiesta la entidad a través de su apoderado judicial que se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, argumentando para ello que no existe fundamento legal para aceptarlas, comoquiera que lo que se ha reclamado como daño no resulta ser

---

<sup>1</sup> Ramón Sepúlveda Martínez, Wilderman Gallego Oidor, Javier Humberto Mosquera, Jorge Eliecer Herrera Serna, Arnulfo Garcés, Eiber Antonio Moreno Franco, Salomón Meneses Navia, Julio Cesar Mejía Ortiz, Teodosio De Jesús Marín García, Leonardo Fabio Holguín Rosero, Hernando Hernández Cortes, Evelio De Jesús Hernández Sánchez, Diego Grisales Rueda, Silvio Eloy Cuero Mesa, Genary De Jesús Zapata Calderón, Néstor Vargas Díaz, Alexander Tello Escobar, Omar Valencia, Diego Fernando Valencia Arias, Rigoberto Salazar Borrero, Segundo Alcides Pinchao Botina, Adalberto De Jesús Quiceno Zapata, Mario Fernando Nieto Cortes, Giovanni Preciado Rodríguez, Ossiel Peña Carlos, Carlos Eduardo Delgado Gómez, Fernando Morales, Héctor Fabio Mera Díaz, José Ramiro Celorio Murillo, Arcesio Amezcuita Ceballos, Ramiro Orlando Muñoz, Luis Ángel Valencia Giraldo, Huber Andrés Parra Vargas, Víctor Hugo Polanco Velásquez, Edgar Gómez, Fernando Molina Suarez, Heyner Hane Guzmán, Álvaro José Torres Sandoval, Guillermo Quimbayo Cespedes, Manuel Muñoz Muñoz, Luis Hernando Bejarano García, Oscar Tulio Osorio Galeano, José Antonio Roncancio González, Lubeime Fori Arango, Carlos Alberto Cano Naranjo, Jorge León Maya Marín, Julio Cesar Romero Meza, Javier Antonio Cabal Álzate, Alveiro García, Luis Enrique Gordillo Ortiz, Freddy Molina Suarez, Edgar Narváez Salazar, Henry Santacoloma Idrobo, Francisco Javier Buitrago Quintero, Williams Escobar Machado, Jorge Eliecer Herrera Serna, Henry Marino Correo Peña, Marco Antonio Riascos Bisbicus, Eider Vargas Cruz, Omar Muñoz, Teodocio De Jesús Marín García, Jorge Enrique Pulido Botero, Edwin Andrés Delgado Alvarán, Yesid Gómez Labrada, Luis Alfonso Ramírez Beitia, Hernando Arroyo, Manuel Vicente Novoa Ruiz, José Mario Salazar Hernández, Gustavo Pereira Mosquera, Jorge Eliecer Quintana Romero, Hernán Eduardo Ortiz Álvarez, Franklin Vásquez Amaya, Jesús Alberto Fernández Burgos, Armando Reyes Cárdenas, Nelson Ramírez Perdomo, Albeiro Castaño Marín, José Fernando Carabalí Loba, Juan Diego Pardo Zapata, Rigoberto Franco Gómez, Wilber Sandoval, Juan Gabriel Leal Ardila, Luis Enrique Erazo Tombe, Gastón Mejía Álvarez, Bertulfo Borja Burgos, Fulvio Pinillos Cruz, Javier Sandoval González, Carlos Alberto Rivera Castro, Luis Omar Rayo, Miguel Antonio Mina Balanta, Alonso Anibal Gómez Vargas, Luis Eduardo Vargas Ríos, Libardo Adolfo Quintero Tafur, Harrison Rivas Murillo, Germán Arenas Ferro, Werner Enrique Gutiérrez Vega, José Álvaro Bedoya Castañeda, Saúl Libardo Orozco Ramírez, Ederne Polo Gil, Uberley Tovar Mejía, Marco Antonio Calvache Neira, Jesús Durán Díaz, Wilson Góngora Gil, Abercio Renan Ortega Sandoval, Carlos Alberto Castrillón Hincapié, Henry Palacios Garcés, Rafael José Henao Díaz, Armando Zapata Mejía, Julián Vargas Perdomo, Álvaro Mosquera Hinestroza, Orlando Ramírez Arias, Carlos Alberto Montoya, Rafael Pérez Botina, Jaime Melo Quiroga, Daniel Ortiz Lemos, Luis Fredy Restrepo Sánchez, Carlos Andrés Calvache, Milton Jorge Londoño Naranjo, Mario Benito Cortes Realpes, Amadeo Flórez Galíndez, Juan Carlos Rentería Castillo, José Luciano Navas, José Ezequiel Escalante Botero, Segundo Antonio Garcés Molina, Héctor Fabio Ortiz Luligo, Saúl Libardo Orozco Ramírez, María del Carmen Fajardo Daza, William Cardozo Quintero, Eliseo Angulo Camayo, Armando León Victoria.

antijurídico, como tampoco existe unicidad de causas, puesto que cada contrato laboral y cada empresa de transporte en Cali (V.) es una unidad jurídicamente diferente, y por tanto no es la acción de grupo la indicada para reclamar lo pretendido, puesto que para ello cada accionante cuenta con las acciones jurídicas frente a sus empleadores, a fin de reclamar las indemnizaciones a que haya lugar.

Argumenta que tampoco debe ser objeto de indemnización la conducta atribuida ya que la licencia no otorga un derecho petreo a la empresa beneficiaria.

Conforme a lo expuesto, se propusieron las excepciones denominadas improcedencia de la acción, falta de uniformidad del grupo, falta de condiciones para constituirse como grupo y caducidad de la acción.

#### **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE**

Señaló la apoderada judicial al momento de dar contestación a la demanda, que el Ministerio de Transporte no se encuentra legitimado en la causa por pasiva, ya que su función es eminentemente reguladora, no siendo sujeto o parte del proceso llamado a oponerse a las pretensiones de la demanda, comoquiera que no es quien ejerce control sobre las entidades públicas municipales del transporte, como tampoco controla las actividades de las mismas, ni le asiste competencia para ejercer control en la parte laboral de las empresas de transporte municipal, ni mucho menos otorga licencias de funcionamiento o emite las habilitaciones respectivas.

Adicionalmente se adujo en la contestación, que Metrocali S.A. es quien garantiza la eficiencia, eficacia, economía y continuidad de la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros, y la coordinación es asumida por la Secretaría de Tránsito Municipal de Cali (V.), como máxima autoridad de tránsito en el referido ente territorial, de tal forma que el Ministerio de Transporte si bien diseña la política del sector, no participa ni aprueba los planes y políticas del Municipio, como podrían ser los cambios, cancelaciones, recorte de rutas, ni tampoco le asiste competencias en cuanto a la chatarrización de vehículos de transporte público urbano.

Con fundamento en lo expuesto, se propusieron las excepciones denominadas falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación e inexistencia de responsabilidad.

#### **NACIÓN – MINISTERIO DE TRABAJO**

Contestó la demanda extemporáneamente. (Ver constancia Secretarial obrante a f. 194 del C. Ppal. No. 1)

## **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI (V.)**

No presentó contestación de la demanda, según Constancia Secretarial visible a f. 194 del C. Ppal. No. 1.

## **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN**

Surtida la audiencia de conciliación la cual se llevó a efecto el 12 de noviembre de 2013, la misma se declaró fallida por falta de ánimo conciliatorio (f. 328 y 329).

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **Nación - Ministerio del Trabajo**

En esta oportunidad, el referido Ministerio argumentó nuevamente que sus funciones no tienen relación alguna con la decisión administrativa adoptada por el Municipio de Cali (V.), y además de ello, señaló que el Consejo de Estado en la Sentencia dentro del proceso con Radicación No. 85-001-2331-000-2003-0118-01 señaló que la acción de grupo tienen un carácter eminentemente indemnizatorio, no debe perderse de vista que en este caso la indemnización se solicita por la cancelación de las tarjetas de operación de las empresas de transporte público, situación en la cual no intervino el Ministerio del Trabajo, y por tanto no es el llamado a resarcir los supuestos daños.

Por otra parte se alegó, que en el proceso no existe valoración alguna de los perjuicios materiales, morales y fisiológicos que se consideran ocasionados, y por tanto los interesados sólo podrían solicitar el reconocimiento de una verdadera relación laboral, pero para ello resulta improcedente la acción de grupo, comoquiera que no tienen carácter laboral.

### **Municipio de Santiago de Cali (V.)**

El ente territorial accionado presentó escrito de alegatos, en el cual argumentó que si bien en algunos apartes de la demanda se enfatizó en que el daño proviene de la operación administrativa de la cancelación de las tarjetas de operación de las empresas de transporte, en otros apartes de la demanda se señaló que el daño proviene de las operaciones administrativas de las decisiones de las entidades accionada, las que a su juicio produjeron finalmente una falla en el servicio público, y como consecuencia el perjuicio a los accionantes.

Con fundamento en lo anterior, refirió el apoderado del Municipio que no sabe si la defensa debe enfrentarla bajo la teoría del daño especial o bajo la figura de la falla del servicio, las cuales difiere

totalmente, comoquiera que en el daño especial no existe falla del servicio, sino que el perjuicio se ocasiona por una actividad lícita del Estado, situación que no opera en la falla del servicio.

Finalmente se argumentó en el escrito de alegatos, que aunque los derechos fundamentales al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la igualdad, al debido proceso y el no reconocimiento y pago de derechos laborales o prestaciones sociales, que finalmente fueron invocados en la demanda a fin de ser indemnizados, se ha podido demostrar que la vulneración no ha provenido de los actos administrativos de la administración municipal, quien canceló y retiró los permisos para la prestación del servicio de transporte público, debiendo ser resarcidos en su integridad por las respectivas empresas de transporte público, comoquiera que éstas conocían desde el año 1998 de la salida de operación de las mismas, a fin de darle paso al transporte masivo de pasajeros, y en donde además en el año 2006 se suscribió un compromiso con Metrocali para la reducción sucesiva de la capacidad transportadora.

### **Parte Demandante**

El apoderado judicial de los demandantes presentó escrito de alegatos, señalando que la defensa de las entidades demandadas está limitada a lo meramente argumentativo, pero en las mismas se destaca la ausencia de pruebas, donde además el Ministerio del Trabajo, empresa que está llamada a responder por la insuficiencia en la defensa de los derechos de los trabajadores, allegó una contestación extemporánea, con lo cual se denota la negligencia en el asunto.

Señaló igualmente, que el Ministerio de Transporte tuvo ausencia en este debate de trascendencia constitucional, interviniendo únicamente para explicar cuáles son las políticas públicas del Gobierno Nacional, en el campo del transporte público urbano de pasajeros, situación que a su parecer resulta ser reprochable.

Por otra parte señaló, que el Municipio de Cali (V.) propuso en su defensa la supuesta legalidad de los actos que terminaron en la cancelación de las licencias de funcionamiento de las empresas de transporte, pero de allí no se exime la responsabilidad que por acción y omisión condujo al detrimento patrimonial de los accionantes, como efecto de estas actuaciones administrativas.

### **Nación - Ministerio de Transporte**

No presentó escrito de alegatos.

### **Ministerio Público**

Guardó silencio en esta oportunidad procesal, según Constancia Secretarial obrante a f. 754 del C. Ppal. No. 1A.

### CONSIDERACIONES

Vistos los antecedentes del proceso, prosigue el Tribunal a pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, conforme al siguiente

#### PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar, si la Nación – Ministerio de Transporte – Ministerio del Trabajo – Municipio de Cali (V.) y Metrocali S.A. son administrativa y extracontractualmente responsables por el desempleo ocasionado a los demandantes con la puesta en funcionamiento del sistema integrado de transporte masivo de pasajeros MIO.

#### CUESTIÓN PREVIA

Como primera medida y previo a la resolución del problema jurídico que acaba de plantearse, corresponde a la Sala resolver la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Nación – Ministerio de Transporte al momento de contestación de la demanda.

La Nación - Ministerio de Transporte propone la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, al considerar que la función del citado Ministerio es meramente normativa y no operativa en cuanto a la vigilancia y control de las actuaciones de los diferentes organismos de transporte municipal, pues existen otras entidades para regular dichas actuaciones.

Comoquiera que en el presente asunto el grupo de accionantes alegan un daño antijurídico derivado de las diferentes actuaciones administrativas surtidas en virtud de la implementación del sistema integrado de transporte masivo en el Municipio de Cali –MIO–, razón dicta entrar a verificar si el referido Ministerio realmente interviene directamente en dicho sistema o si su regulación y operación es competencia exclusiva del ente territorial, tal como se adujo en la contestación de la demanda.

Así las cosas, tenemos que la Ley 105 de 1993 *“por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”*, consagra en sus artículos 5 y 20 lo siguiente:

*“Artículo 5º.- (Modificado por el art. 1, Ley 276 de 1996.) Definición de competencias. Desarrollo de políticas. Regulación sobre transporte y tránsito. Es atribución del Ministerio*

*de Transporte en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito."*

*"Artículo 20º.- Planeación e identificación de propiedades de la infraestructura de transporte. Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del Orden Nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las Entidades Territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.*

*Para estos efectos, la Nación y las Entidades Territoriales harán las apropiaciones presupuestales con recursos propios y con aquellos que determine esta Ley".*

Por su parte, sobre los objetivos y funciones del Ministerio de Transporte el Decreto 2053 de 2003, por el cual se modifica la estructura de dicho Ministerio, consagra lo siguiente:

*"Artículo 1º. Objetivo del Ministerio. El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo."*

*"Artículo 2º. Funciones del Ministerio. El Ministerio de Transporte cumplirá, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:*

*2.1 Participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país.*

*2.2 Formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte y la infraestructura de los modos de su competencia.*

*2.3 Establecer la política del Gobierno Nacional para la directa, controlada y libre fijación de tarifas de transporte nacional e internacional en relación con los modos de su competencia, sin perjuicio de lo previsto en acuerdos y tratados de carácter internacional.*

*2.4 Formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.*

*2.5 Formular la regulación económica en materia de tránsito, transporte e infraestructura para todos los modos de transporte.*

*2.6 Establecer las disposiciones que propendan por la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte.*

*2.7 Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura.*

2.8 Establecer las políticas para el desarrollo de la infraestructura mediante sistemas como concesiones u otras modalidades de participación de capital privado o mixto.

2.9 Apoyar y prestar colaboración técnica a los organismos estatales en los planes y programas que requieran asistencia técnica en el área de la construcción de obras y de infraestructura física, con el fin de contribuir a la creación y mantenimiento de condiciones que propicien el bienestar y desarrollo comunitario.

2.10 Elaborar el proyecto del plan sectorial de transporte e infraestructura, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades del sector y evaluar sus resultados.

2.11 Elaborar los planes modales de transporte y su infraestructura con el apoyo de las entidades ejecutoras, las entidades territoriales y la Dirección General Marítima, Dimar.

2.12 Coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte e infraestructura de los modos de su competencia.

2.13 Diseñar, coordinar y participar en programas de investigación y desarrollo científico, tecnológico y administrativo en las áreas de su competencia.

2.14 Impulsar en coordinación con los Ministerios competentes las negociaciones internacionales relacionadas con las materias de su competencia.

2.15 Orientar y coordinar conforme a lo establecido en el presente decreto y en las disposiciones vigentes, a las entidades adscritas y ejercer el control de tutela sobre las mismas.

2.16 Coordinar el Consejo Consultivo de Transporte y el Comité de Coordinación Permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, Dimar.

2.17 Participar en los asuntos de su competencia, en las acciones orientadas por el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

2.18 Las demás que le sean asignadas”.

Ahora bien, en lo que concierne a las competencias de los Alcaldes Municipales en materia de transporte, el Decreto 170 de 2001 "por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros", dispuso en su artículo 10 que son autoridades de transporte las siguientes:

*“En la jurisdicción nacional. El Ministerio de Transporte.*

*En la jurisdicción distrital y municipal. Los alcaldes municipales y/o distritales o en los que estos deleguen tal atribución...”*

De igual manera, el artículo 3° de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre), dispuso:



*“son autoridades de tránsito en su orden, las siguientes:*

*El Ministerio de Transporte*

*Los Gobernadores y los Alcaldes...”*

Así mismo, el artículo 6° *ejusdem* estableció que los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción son:

- “a) Los departamentos administrativos, institutos distritales y/o municipales de tránsito;*
- b) Los designados por la autoridad local única y exclusivamente en los municipios donde no hay autoridad de tránsito;*
- c) Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio y los corregimientos;*
- d) Las secretarías distritales de tránsito dentro del área urbana de los distritos especiales;*
- e) Las secretarías departamentales de tránsito o el organismo designado por la autoridad, única y exclusivamente en los municipios donde no haya autoridad de tránsito”.*

*PARÁGRAFO 1o. En el ámbito nacional será competente el Ministerio de Transporte y los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción para cumplir las funciones que les sean asignadas en este código.*

*(...)*

*PARÁGRAFO 3º*

*(...)*

*Los Alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas y tomarán las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas con sujeción a las disposiciones del presente código”.*

Sobre la implementación de sistemas de transporte masivo, el Decreto 2556 de 2001 *“por el cual se adopta una medida en materia de reposición de vehículos destinados al servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros”*, dispone en su artículo 3º lo siguiente:

*“Artículo 3.- Para la implementación de sistemas de transporte masivo, incluyendo las rutas alimentadoras; las autoridades de transporte a nivel local, previo los estudios correspondientes, reducirán la capacidad transportadora global de servicio público de*

*transporte colectivo, de acuerdo con las equivalencias que dichas autoridades establezcan”.*

Con base en el anterior marco normativo, es claro para la Sala que en materia de transporte le corresponde a la Nación a través del Ministerio de dicho ramo la definición de las políticas, planes y programas generales, y aunado a ello, dentro de las respectivas jurisdicciones corresponde a los Alcaldes Municipales, dentro del marco de las políticas generales fijadas por el Gobierno Nacional y la Ley, la planeación de su infraestructura de transporte y de la implementación del sistema de transporte masivo con sus correspondientes estudios, por ser la autoridad de transporte y de tránsito dentro de su jurisdicción.

Con fundamento en lo anterior, se declarará probada la excepción propuesta por la Nación - Ministerio de Transporte denominada falta de legitimación en la causa por pasiva, pues la implementación del sistema integrado de transporte masivo en Santiago de Cali era competencia directa del Alcalde Municipal y sus organismos de tránsito (Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal).

En segundo lugar, debe la Sala definir si la presente acción resulta procedente, comoquiera que al momento de contestación de la demanda, Metrocali S.A. propuso la excepción de improcedencia de la acción, para lo cual argumentó que la acción de grupo no resulta ser apropiada, en cuanto no existen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó los supuestos perjuicios reclamados.

Así las cosas, y en relación con la naturaleza y objeto de la acción de grupo, el Consejo de Estado ha sido reiterativo en considerar que la misma constituye una herramienta jurídica netamente indemnizatoria, orientada a obtener la reparación de los perjuicios individuales que hubiere sufrido un grupo de personas por una causa común, veamos:

*“Es decir, por medio de las acciones de grupo un conjunto de personas que hayan sufrido daños en condiciones uniformes respecto de una misma causa, pueden demandar la satisfacción de sus intereses individuales o subjetivos para que se les reconozca una indemnización que les repare los perjuicios padecidos. Como el fin, móvil o motivo de la acción de grupo, está constituido por la posibilidad de obtener, a través de un mismo proceso, la reparación del daño que ha sido causado a una pluralidad de personas - mínimo de 20-, con un mismo hecho o varios hechos siempre que constituyan causa común, debe ser ejercida con la exclusiva pretensión de reconocimiento y pago de los perjuicios. Esas condiciones uniformes en un número plural de personas, a las que aluden los artículos 3 y 46 citados, implica que las personas afectadas deben compartir la misma*

*situación respecto de la causa que originó los perjuicios individuales. Por lo tanto, resulta de vital importancia para la procedencia de esta acción dilucidar el requisito de la "causa común", toda vez que se constituye en el presupuesto procesal de la legitimación por activa, en el entendido de que sólo podrá intentarla el grupo significativo de ciudadanos previsto en la ley -20-, cuando todos ellos hayan sido afectados en forma directa por los mismos hechos ocasionados por el demandado y, por ende, posean un estatus jurídico semejante u homogéneo."*<sup>2</sup>

En este orden de ideas, resulta dable determinar, que la acción de grupo resulta procedente cuando existe un grupo homogéneo que pretende el resarcimiento individual de perjuicios, por la ocurrencia de un mismo hecho dañoso.

Así las cosas, la característica principal de esta especial acción para que los usuarios de la administración de justicia pongan en marcha el aparato jurisdiccional del Estado a través de esta especial vía y no por cualquier otro mecanismo, consiste especialmente en la homogeneidad de los accionantes, lo cual no es otra cosa que la verificación de una pluralidad de personas en similares condiciones, es decir, que todos ellos reclamen el resarcimiento de perjuicios ocasionados con una causa común, independientemente de que los daños se hayan presentado por un mismo hecho o por varios hechos, puesto que lo relevante es que **la causa sea común**.

Siendo ello así, tenemos que en el *sub judice* la parte accionante efectivamente se encuentra conformada por una pluralidad de personas, todos ellos quienes aducen haber recibido perjuicios tanto morales como materiales, al haber perdido sus diferentes empleos con la entrada y puesta en funcionamiento del sistema integrado de transporte masivo de pasajeros –MIO– en el Municipio de Cali (V.). Resaltándose además que si bien el perjuicio como tal pudo haberse causado por una pluralidad de hechos en donde se puede identificar entre muchos otros la cancelación de las tarjetas de operación de los vehículos de transporte público para los cuales trabajaban, o incluso la chatarrización de cada uno de los vehículo de servicio público de pasajeros, lo cierto es que no puede desconocerse que la causa del perjuicio sí es un hecho común, el cual ha sido identificado por los mismos accionantes como la entrada en funcionamiento del MIO y la consecuente cancelación de las licencias de operación de las empresas de transporte público que hasta ese momento venían operando en la ciudad de Cali (V.).

Bajo este orden de ideas, queda claro entonces que no solo nos encontramos frente a un grupo homogéneo de demandantes, sino también que todos ellos buscan el resarcimiento de perjuicios por

---

<sup>2</sup> Sentencia del Consejo de estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Bogotá, 16 de abril de 2007. Radicación: 25000-23-25-000-2002-00025-02(AG).

una causa común, por lo cual resulta ser la acción de grupo el mecanismo idóneo para poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado.

Así pues, desde este momento se anuncia que se declarará no probada la excepción propuesta por Metrocali S.A. denominada improcedencia de la acción, y de paso también se declararán no probadas las siguientes dos (02) excepciones propuestas por la misma entidad, las que denominó "*falta de uniformidad del grupo*" y "*falta de condiciones para constituirse como grupo*", comoquiera que el análisis de dichos aspectos ya fue abordado, habiéndose concluido que efectivamente el grupo de demandantes sí reúne los requisitos de uniformidad y homogeneidad para demandar por esta especial acción.

Finalmente se procede a abordar la resolución de la excepción de caducidad propuesta por Metrocali S.A., quien argumentó que la acción de grupo debe ser interpuesta en el término de dos (02) años, sin embargo, en este caso las licencias o desintegraciones físicas de los buses se expidieron desde hace mucho más tiempo.

Al respecto debe manifestarse por el Tribunal, que efectivamente y de conformidad con el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 se prevé un término de dos (02) años para interponer la acción de grupo, los cuales deben ser contabilizados desde el momento en que se causó el daño o desde el cual terminó la vulneración, veamos:

*“ARTICULO 47. CADUCIDAD. Sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios, la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.”*

Con fundamento en lo anterior, tenemos que para este caso específico, el daño se atribuye a la entrada o puesta en funcionamiento del sistema integrado de transporte masivo de pasajeros –MIO– y la consecuente cancelación de la habilitación de las empresas de servicio público que hasta ese momento venían asumiendo la prestación del servicio y a las cuales se encontraban vinculados laboralmente los accionantes, situación que no se presentó de forma instantánea, sino que comenzó a implementarse de forma gradual, para lo cual se estableció un esquema de transición en el cual se determinó la revocación de autorizaciones y permisos de ruta de vehículos de transporte colectivo a fin de ser llevada a cabo de manera concomitante con la introducción de vehículos vinculados al SITM.

Significa lo anterior, que resulta ser claro y además ha sido debidamente demostrado en el plenario, las fechas exactas por las cuales la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) emitió

los actos administrativos de cancelación de la habilitación o licencias de funcionamiento de las empresas de transporte público urbano en la ciudad, tal como se indica en la siguiente tabla:

EMPRESA DE TRANSPORTES	No. DE RESOLUCIÓN Y FECHA	FECHA DE LA CANCELACIÓN	FOLIOS
Cooperativa de Transportadores Gris San Fernando Ltda.	4152.0.9.9.1407 del 09 de agosto de 2012	02 de septiembre de 2012	69 a 71 C. de Pbas.
Blanco y Negro S.A.	4152.0.9.9.1405 del 09 de agosto de 2012	02 de septiembre de 2012	95 a 97 C. de Pbas.
Trans Urbanos S.A.	4152.0.9.9.1411 del 09 de agosto de 2012	02 de septiembre de 2012	69 a 71 C. de Pbas.
Pance S.A.	4152.0.9.9.1408 del 09 de agosto de 2012	02 de septiembre de 2012	69 a 71 C. de Pbas.

Como se acaba de evidenciar en la anterior tabla, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló las habilitaciones o licencias de funcionamiento a las empresas de transporte Blanco y Negro S.A., Trans Urbanos S.A., Pance S.A. y a la Cooperativa de Transportadores Gris San Fernando Ltda., a partir del día 02 de septiembre de 2012, y en esa medida será desde dicha fecha que se contabilizará el término de los dos (02) años de que trata el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 para interponer la demanda, es decir, que el mismo vencía el 02 de septiembre del año 2014, sin embargo, y de conformidad con el sello de recibido que exhibe la demanda a f. 116 del C. Ppal. No. 1, la misma se radicó el día 24 de mayo de 2013, es decir, mucho antes del vencimiento de los dos (02) años, razón por la cual será declarada no probada la excepción de caducidad que propuso Metrocali S.A.

Una vez resueltas las excepciones propuestas, y adentrándonos al fondo del asunto, encuentra el Tribunal que según los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, el daño antijurídico que alegan los actores y por el cual se ha presentado la demanda, deviene del proceso de implementación del sistema integrado de transporte masivo en el Municipio de Cali (V.) a través de la sociedad METROCALI S.A., proceso que presuntamente ocasionó daños materiales y morales a los actores, fundamentando los siguientes argumentos:

- *Sin duda, la cancelación de la tarjeta de operación de la empresa de transporte dio paso a la terminación unilateral de los contratos laborales y obviamente la cesación de la actividad laboral de los trabajadores contratista (sic).*
- *Pero el caso que ahora nos ocupa en esta acción, referimos las pretensiones no sobre hechos que pudieran comprometer administrativamente a cada una de las empresas de transportes a quienes se le canceló sus tarjetas de operación y por ende cesar las actividades laborales de sus*

*trabajadores, sino sobre operaciones administrativas resultantes de las decisiones de las entidades accionadas, que produjeron finalmente una falla del servicio público y como consecuencia un daño, un perjuicio una lesión a los accionantes (...)*

- *A nuestro juicio resulta razonable apelar a la responsabilidad administrativa por los daños y perjuicios que han sufrido los accionantes como consecuencia de una operación administrativa que condujo a la cancelación de las tarjetas de operación de las empresas de transporte en las que se encontraban vinculados contractualmente los trabajadores al servicio de transporte público de pasajeros, y es apenas lógica reclamar que de tan desafortunado insuceso que ha dejado un número importante de trabajadores de transportes en estado de vulneración ante la sociedad...*

Debe advertir la Sala que en el presente asunto, comoquiera que se pretende el resarcimiento de los perjuicios presuntamente causados al grupo de demandantes, por el supuesto daño antijurídico derivado de la política pública de reestructuración del servicio público de transporte en la ciudad y la implementación de un sistema masivo de transporte, el cual se encuentra regulado y desarrollado en diversos actos administrativos proferidos por la autoridad local de transporte y tránsito y los órganos de tránsito competentes, constituyéndose en una actividad legítima de la administración, por tanto, el régimen de responsabilidad por el cual debe ser analizada la presente acción, no es otro que el objetivo de responsabilidad bajo el título de imputación de daño especial, y por el cual la responsabilidad puede surgir por la configuración de un daño producido en el ejercicio de una actividad lícita.

En efecto, en este punto debe anotar la Sala que la implementación del sistema integrado de transporte masivo es una actividad legítima de la administración, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos.

Así, en Sentencia T-026/06, con ponencia del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, la Corte Sostuvo lo siguiente:

*“El servicio de transporte colectivo es un servicio público sobre el cual el Estado está en la obligación constitucional de asegurar la prestación eficiente del mismo a todos los habitantes del territorio nacional. Por mandato de la misma Carta le corresponde al Estado la regulación, el control y la vigilancia, tal como lo dispone el artículo 365 de la Constitución. Así mismo, el Estado debe regular y vigilar la industria del transporte en los términos previstos en los artículos 333 y 334 de la Carta. Asuntos que se analizaron en la sentencia T-1094 de 2005, en los siguientes términos:*

*“3.1 La Constitución Política consagra en el numeral 23 del artículo 150 que es función del Congreso de la República expedir las leyes que regirán la prestación de los servicios públicos. Además, el Constituyente dispuso en el artículo 365 de la Carta que los servicios públicos se encuentran sometidos al régimen jurídico que establezca la ley y, podrán ser prestados por el Estado directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, pero en todo caso el Estado mantendrá la regulación, el control y vigilancia de los servicios en cuestión. La jurisprudencia de esta Corte ha señalado en reiteradas ocasiones la relevancia constitucional del transporte como servicio público. Ello en reconocimiento de la trascendencia que dicho servicio ha adquirido en la vida moderna y que ha permitido un enorme progreso social y crecimiento económico<sup>3</sup>.” (Sentencia T-1094 de 2005, MP, doctor Jaime Araújo Rentarías)*

*Por las mismas razones constitucionales, el Estado colombiano interviene en la industria del transporte como suprema autoridad y, en tal virtud, surge para la Administración gozar de ciertos derechos y prerrogativas, con el fin de lograr la prevalencia del interés general en esta materia. En la misma sentencia se resumieron estos conceptos así:*

*“En estos casos, al igual que ocurre con el contrato estatal de concesión de servicios públicos, la Administración goza de ciertos derechos y prerrogativas ante los beneficiarios de las mismas como son, entre otros: 1) el derecho a introducir las modificaciones que considere necesarias para obtener una mejor organización y funcionamiento del servicio; 2) el derecho a exigir al operador del servicio la adaptación del mismo a las nuevas demandas o conveniencias para los usuarios; 3) la vigilancia y control sobre la actividad desarrollada, lo cual se justifica por el interés público que aquella involucra, y que, finalmente, origina el otorgamiento de la licencia; 4) el derecho a exigir al operador del servicio el cumplimiento debido del mismo, 5) el derecho a revocar la licencia de funcionamiento antes de cumplirse el plazo estipulado, por razones de interés público o por circunstancias previamente definidas en la Constitución, la ley o los reglamentos.”<sup>4</sup> (Se subraya)*

*Y finalmente sobre el ámbito de competencia de las autoridades nacionales y territoriales, las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996, 769 de 2002, entre otras han desarrollado las pautas constitucionales para que las autoridades locales dentro de sus respectivas jurisdicciones y de acuerdo con la ley, puedan expedir las normas y medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas, y la reglamentación del servicio de transporte público.*

<sup>3</sup> Sent. T-604/92 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>4</sup> *Ibidem*

*En este sentido, la Sala reitera que de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, la actuación desarrollada por la Secretaría de Tránsito demandada, se enmarca dentro de los parámetros y los objetivos fijados por el Estatuto General del Transporte, concretamente, lo estipulado por la Ley 336 de 1996, en cuyo articulado se precisan las pautas a seguir en cuanto a la libertad de empresa, la protección de los usuarios, la seguridad, la comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarle a los habitantes la eficiente prestación de este servicio, aspectos que constituyen una prioridad esencial, que las autoridades competentes deberán exigir y verificar a los operadores del transporte, todo lo cual, se basa en la aplicación real de los principios de un estado social de derecho.*

*En consecuencia, dentro de las facultades propias de la autoridad local de la ciudad de Cali, se encuentra entonces, la regulación del transporte público para expedir actos administrativos encaminados a regular el número de vehículos autorizados en el área urbana para prestar el servicio público de transporte y la posibilidad de introducir las modificaciones apropiadas y oportunas que requiera la prestación del buen servicio.”*

Igualmente en Sentencia T-669/13 con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Alta Corporación Constitucional consideró:

*“La acción de tutela para controvertir actos y hechos de la administración realizados en virtud de políticas públicas relativa al servicio público de transporte terrestre de pasajeros. Reiteración jurisprudencial*

*La Corte Constitucional ha establecido, alrededor del principio de subsidiariedad, reglas generales respecto a la procedencia de las acciones de tutela presentadas por transportadores, empresas de transporte y por usuarios quienes, en algunas oportunidades, han considerado vulnerado sus derechos fundamentales con ocasión de decisiones de las autoridades del orden municipal o distrital, en lo relativo a la organización del servicio público de transporte.*

*Así pues, la Corte al estudiar acciones de tutelas presentadas por personas afectadas en su derecho fundamental al trabajo por los actos o hechos de la administración que definen los planes de reestructuración o reorganización del servicio de transporte, encontró, de un lado, el deber constitucional del Estado frente a la dirección, vigilancia y administración de un servicio público y, de otro, el interés de los particulares que prestaban el servicio, para quienes el suministro del servicio de transporte se convierte*



en la fuente de ingresos<sup>5</sup>. Al respecto, esta corporación señaló que dado que esta actividad del Estado constituye el desarrollo legítimo de los artículos 1 y 365 de la Constitución<sup>6</sup>, relativos a la primacía del interés general y a los servicios públicos como finalidad inherente del Estado, las actuaciones de las autoridades en este sentido están avaladas por la Constitución. Su legitimidad no se desvirtúa solo por el hecho de que la política de reestructuración genere un detrimento patrimonial a un particular, siempre que se hayan observado los procedimientos y los contenidos esenciales de los derechos fundamentales de los afectados.

Así las cosas, se tiene que la Corte en su jurisprudencia concluyó que el problema jurídico planteado por los accionantes afectados mediante actos administrativos solo podía ser abordado desde la óptica de validez de los actos administrativos generales o particulares que dieron lugar a la aplicación de medidas de reestructuración del sistema de transporte. Bajo esa hipótesis, consideró que el escenario legal del debate planteado es la jurisdicción contencioso administrativa.

A su vez, estimó que la controversia lleva implícita un análisis exhaustivo del material probatorio y uno detallado de la normatividad que gira en torno a los planes de reestructuración, lo cual no puede ser garantizado de mejor manera que en la jurisdicción contencioso administrativa. Por esa razón, en sede de revisión declaró improcedente la acción de tutela.

De este modo, advierte esta Sala que, de manera general, la corporación ha sido consistente en sostener que es preciso acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para exponer las inconformidades presentada frente a las decisiones generales y particulares adoptadas en materia de organización del sistema de transporte masivo de pasajeros. Por ello, la Corte ha determinado que son improcedentes las tutelas instauradas por quienes fungen como operadores del sistema o aquellas presentadas por quienes se consideran afectados en virtud de la aplicación general y uniforme de las políticas de reestructuración del sistema de transporte.

Sobre el particular, en Sentencia T-1031 de 2003 esta corporación sostuvo:

"De manera previa la Corte advierte que la acción de nulidad y restablecimiento de derecho se constituye en un mecanismo judicial idóneo para garantizar la protección de la derechos presuntamente vulnerados por la Administración, más aún cuando en esa

<sup>5</sup> Ver sentencia T-026 de 2006; T-356 de 2006; T-753 de 2006; y T-590 de 2011.

<sup>6</sup> Sobre este tema ver las sentencias C-885/10, C-529/03 y C-066/99.

*instancia se puede solicitar y obtener la suspensión provisional de ciertos actos administrativos desde el momento mismo de la admisión de la demanda.*

*Al respecto la Corte, en varias oportunidades ha precisado que la suspensión provisional es un mecanismo no menos importante y efectivo que la acción de tutela, el cual se concibe como medida cautelar cuando una entidad vulnera en forma manifiesta los derechos del administrado.*

*Lo que ha querido el legislador al reglamentar el mecanismo de la suspensión provisional, ha sido precisamente ofrecer a los particulares un medio eficaz y oportuno, que se materialice desde la admisión misma de la demanda, para evitar que sus derechos sean vulnerados de manera flagrante por la administración.<sup>7</sup>*

*Bajo ese contexto, solo cuando la Corte observa evidente omisiones en los deberes legales y constitucionales de las autoridades de transporte, que impliquen violaciones a los derechos fundamentales de los usuarios del sistema, o decisiones sancionatorias para los trabajadores, ha considerado que la tutela es procedente pero, aún en los casos en los que se encuentra una vulneración, a Corte restringió su decisión a las órdenes que protegen únicamente los derechos fundamentales de los accionantes sin modificar o suspender por vía de tutela el sistema de transporte elegido.*

*En conclusión, esta corporación determinó que frente a los actos administrativos acusados de transgredir derechos, la ley previó los medios idóneos ante la jurisdicción contencioso administrativa para obtener la protección por la vía simple de nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho<sup>8</sup>, existiendo además la posibilidad de solicitar la suspensión provisional <sup>9</sup> del acto tal y como lo dispone el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo<sup>10</sup>."*

<sup>7</sup> Ver entre otras las sentencias T-640 de 1996, T-533 de 1998 y T-127 de 2001.

<sup>8</sup> Artículos 84 y 85 del Código Contencioso Administrativo.

<sup>9</sup> Sentencia T-127 de 2001: "(...) *la suspensión provisional de los actos administrativos es trámite que se ubica como una de las medidas que deben solicitarse antes de que sea admitida la demanda que se formule en contra del acto correspondiente; es concebida como medida cautelar en presencia de excepcionales casos en los que la vulneración de normas superiores sea manifiesta, y como tal es cuestión previa a decidir en el trámite de la acción que se adelanta. Así las cosas, esta posibilidad judicial resulta ser un trámite pronto, y por lo mismo no menos eficaz que la vía de la tutela*". (Negrillas fuera del original).

<sup>10</sup> Código Contencioso Administrativo. Artículo 152. "Procedencia de la suspensión. El Consejo de Estado y los tribunales administrativos podrán suspender los actos administrativos mediante los siguientes requisitos:

1. Que la medida se solicite y sustente de modo expreso en la demanda o por escrito separado, presentado antes de que sea admitida. 2. Si la acción es de nulidad, basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud. 3. Si la acción es distinta de la de nulidad, además se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor".

En virtud de los anteriores precedentes constitucionales, se concluye que el transporte público bajo la regulación del Estado, tienen el carácter de servicio público esencial, implicando (i) la prevalencia del interés general sobre el particular; (ii) garantizando su prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad; y (iii) protegiendo a los usuarios.

De igual manera colige la Sala, que la regulación del transporte público es una de las prerrogativas legítimas propias de las autoridades locales, mediante la expedición de los respectivos actos administrativos encaminados a la posibilidad de introducir las modificaciones apropiadas y oportunas que requiera la prestación del buen servicio.

Que como quiera que los actos o hechos de la administración que definen los planes de reestructuración o reorganización del servicio público de transporte, constituyen el desarrollo legítimo de los artículos 1° y 365 de la Constitución, relativos a la primacía del interés general y a los servicios públicos como finalidad inherente del Estado, las actuaciones de las autoridades competentes en este sentido, están avaladas por la Constitución, y por tanto su legitimidad no se desvirtúa sólo por el hecho de que la política de reestructuración genere un detrimento patrimonial a un particular para quien el suministro del servicio de transporte se convirtió en su fuente de ingreso, siempre que se hayan observado los procedimientos y los contenidos esenciales de los derechos fundamentales de los afectados.

Tenido en cuenta que efectivamente el hecho alegado como causante del daño consiste en una actividad lícita del Estado, se reafirma el hecho de que el proceso debe ser estudiado bajo el régimen objetivo de responsabilidad, bajo el título de imputación de daño especial.

Conforme a ello, tenemos entonces que el Consejo de Estado en Sentencia del 27 de abril de 2006 con ponencia del Consejero Dr. Ramiro Saavedra Becerra, dentro del proceso con Radicación No. 19001-23-31-000-1996-07005-01(16079), sostuvo que cuando un acto administrativo legalmente expedido produce daños, éstos pueden ser objeto de reparación por rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas, veamos:

*“...la jurisprudencia colombiana empezó a admitir la hipótesis de que un acto legalmente expedido pudiera causar daños y que tales daños pudieran ser objeto de reparación por rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas.*

*...es decir, cuando un administrado soporta las cargas que pesan sobre los demás, nada puede reclamar al Estado; pero si en un momento dado debe soportar individualmente una*

*carga anormal y excepcional, esa carga constituye un daño especial que la Administración debe indemnizar.<sup>11</sup>*

*Ha dicho la Corporación, que responde el Estado a pesar de la legalidad total de su actuación, de manera excepcional y por equidad, cuando al obrar de tal modo, en beneficio de la comunidad, por razón de las circunstancias de hecho en que tal actividad se desarrolla, causa al administrado un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, rompiéndose así la igualdad de los mismos frente a las cargas públicas, o la equidad que debe reinar ante los sacrificios que importa para los administrados la existencia del Estado.<sup>12</sup>*

*En estos casos, la Corporación ha tenido la oportunidad de pronunciarse a través de la sentencia de 21 de marzo de 1996, Exp. 3575, Consejero Ponente: Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz y de la sentencia de 28 de noviembre de 1996, Exp. 3967, Consejero Ponente: Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez, en donde la Sección Primera señaló lo siguiente en un caso en el cual un bien inmueble fue declarado patrimonio arquitectónico:*

*“...La sociedad Hacienda Villa Lucía Limitada, a través de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., demandó ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca la nulidad parcial del artículo 140 y el artículo 167 del Acuerdo No. 30 de 21 de diciembre de 1993, expedido por el Concejo Municipal de Cali, como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita se declare que el inmueble ubicado en la Calle 7 oeste No. 2 -22 del Barrio Santa Teresita de la Ciudad de Cali carece de las modalidades, condiciones y limitaciones impuestas por los artículos demandados y por ende, que no está sujeto a restricción alguna como inmueble patrimonio urbanoarquitectónico de interés patrimonial conservación 1.*

*“Como petición primera subsidiaria solicita que se declare parcialmente nulo el artículo 140 del Acuerdo No. 30 de 1993, “... en cuanto a la clasificación y protección de ser inmueble de interés patrimonial destinado originalmente al uso residencial ‘Barrio Santa Teresita Calle 7 oeste No. 2 -22’, en razón de no reunir las condiciones requeridas por el inciso primero del mismo artículo 140 para ser así clasificado y protegido”.*

<sup>11</sup> LIBARDO RODRIGUEZ R. *“Derecho Administrativo General y Colombiano”*. Décimo Tercera Edición. Edt. Temis. Bogotá. 2002.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 28 de octubre de 1976, Exp. 1482.

*“Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que el inmueble en cuestión, destinado original y actualmente a uso residencial, carece de las modalidades, condiciones y limitaciones impuestas por los artículos demandados y por ende, que no está sujeto a restricción alguna como inmueble patrimonio urbanoarquitectónico de interés patrimonial conservación 1.*

*“Como petición segunda subsidiaria, solicita que se ordene la reparación del daño ocasionado a la demandante, consistente en la pérdida del valor del citado inmueble, en razón de las limitaciones impuestas por los artículos 140 y 167 del Acuerdo No. 30 de 1993...*

*“...Las anteriores disposiciones ponen de presente que los concejos municipales están facultados constitucional y legalmente para declarar patrimonio urbanoarquitectónico los inmuebles que representen un valor urbanístico, arquitectónico, histórico, documental, ambiental y/o afectivo, por lo cual, el Concejo Municipal de Santiago de Cali podía llevar a cabo las regulaciones a que se contrae el acto administrativo acusado, quedando así sin sustento el cargo de falta de competencia de dicha Corporación, y por lo tanto, la supuesta violación de los artículos 150, 287, 311 y 313 de la Constitución Política y 2o. numeral 5 del Decreto ley 1333 de 1986.*

*“...La Sala considera oportuno precisar que el establecimiento de limitaciones al uso de un inmueble de propiedad privada por parte de los concejos municipales no lo supeditó la Carta Política al pago de indemnizaciones, pues ellas no constituyen un despojo, como ocurre con la expropiación, que sí está sujeta en determinados casos a dicho resarcimiento. En consecuencia, no cabe predicar la violación del principio de igualdad ante las cargas públicas.*

*“Las consideraciones precedentes imponen a la Sala que se denieguen las pretensiones principales y la primera subsidiaria.*

*“En lo que concierne a la segunda pretensión subsidiaria, la Sala reitera que el presunto daño que se pueda causar por un acto administrativo legal no puede reclamarse a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como la incoada en el presente caso, dado que el restablecimiento del derecho en ésta tiene, por el contrario, fundamento exclusivo en la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto. Tal pretensión solamente podría deducirse ante esta Jurisdicción mediante la acción de reparación directa en la modalidad de responsabilidad extracontractual del Estado por daño especial. En consecuencia, dicha pretensión también será denegada...”.*

*Dicho planteamiento fue reiterado en las sentencias de 22 de mayo de 1997, Exp. 4207, Actor: Sdad Las Mercedes Ltda. Hnos y Cia S en C.S., M.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez; de 8 de mayo de 1997, Exp. 4208, Actor: Sdad Operaciones Bursátiles S.A. Comisionista de Bolsa, M.P. Dr. Juan Alberto Polo Figueroa; y de 8 de mayo de 1997, Exp. 4291, Actor: Kokorico Ltda., M.P. Juan Alberto Polo Figueroa, de la Sección Primera del Consejo de Estado.*

*De igual forma, en relación con la posibilidad de demandar la responsabilidad del Estado por los perjuicios causados por actos preparatorios o de trámite, la Sala ha señalado:*

*"...No puede descartarse, sin embargo, que como consecuencia de la expedición de un acto administrativo de carácter preparatorio o de trámite se cause un perjuicio a las personas afectadas con su contenido, caso en el cual la acción procedente será la de reparación directa, y la prosperidad de las pretensiones dependerá de que se demuestre, en el caso concreto, que los demandantes han sufrido un daño antijurídico imputable a la actuación de la administración.*

*"...Debe anotarse, adicionalmente, que no cualquier daño da lugar a la existencia de un perjuicio indemnizable. Los ciudadanos están obligados a soportar algunas cargas derivadas del ejercicio de las funciones administrativas, y sólo en la medida en que, como consecuencia de dicho ejercicio, se produzca un perjuicio anormal, puede concluirse que han sido gravados de manera excepcional. Y es claro que la anormalidad del perjuicio no surge de la ilegalidad de la conducta que lo causa; bien puede existir un daño antijurídico producido por una actuación cumplida conforme a derecho, o un daño no antijurídico producido por una actuación ilegal..."<sup>13</sup>*

*De todo lo anterior la Sala concluye lo siguiente:*

*Los actos administrativos, como expresión de la voluntad de la Administración Pública con la finalidad de producir efectos jurídicos, deben basarse en el principio de legalidad, el cual se constituye en un deber ser: que las autoridades sometan su actividad al ordenamiento jurídico. Pero es posible que en la realidad la Administración viole ese deber ser, es decir, que no someta su actividad al ordenamiento legal sino que, por el contrario, atente contra él. Se habla, en este caso, de los actos y actividades ilegales de la Administración y aparece, en consecuencia, la necesidad de establecer controles para evitar que se*

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 27 de septiembre de 2000, M.P. Dr. Alier E. Hernández Enríquez, Exp. 11601, Actor: Ana Ethel Moncayo de Rojas y otros.

*produzcan esas ilegalidades o para el caso en que ellas lleguen a producirse, que no tengan efectos o que, por lo menos, los efectos no continúen produciéndose y se indemnicen los daños que pudieron producirse<sup>14</sup>. Cuando ello pasa y quien se encuentre afectado con la decisión administrativa alegue la causación de un perjuicio derivado de la ilicitud o ilegalidad de la misma, las acciones procedentes son las acciones de nulidad o también llamadas acciones de legalidad o de impugnación. Sin embargo, cuando esto no sucede, es decir, no se discute la validez del acto administrativo, y sólo se alega la causación de perjuicios, la acción procedente es la de reparación directa”.*

En Sentencia del 11 de febrero de 2009, con ponencia del Dr. Mauricio Fajardo Gómez dentro del proceso con Radicación No. 63001-23-31-000-1998-00622-00(16980), sostuvo igualmente la Alta Corporación:

*“En otras oportunidades la Sala ha estudiado el régimen de responsabilidad aplicable a los casos en que se reclama la indemnización por los perjuicios causados con el ejercicio de una actividad lícita de la Administración bajo el denominado régimen por daño especial. Sobre este asunto la jurisprudencia ha señalado:*

*“7. Responsabilidad por daño especial.*

*“Más, surge de la jurisprudencia compendiada, que, aún la actividad estatal absolutamente legítima, tanto por la existencia y extensión del derecho que ejercita como por la fidelidad al procedimiento determinado legalmente, puede dar lugar a la indemnización del daño causado al administrado, que es lo que se conoce como responsabilidad sin falta.*

*“Lo anterior importa que tal tipo de responsabilidad excluye, la derivada de la ilegalidad del acto administrativo, los casos de responsabilidad por falta o falla del servicio o de la administración y lógicamente, con mayor razón, la derivada de las vías de hecho.*

*“Responde el Estado, a pesar de la legalidad total de su actuación, de manera excepcional y por equidad, cuando el obrar de tal modo, en beneficio de la comunidad, por razón de las circunstancias de hecho en que tal actividad se desarrolla, causa al administrado un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, rompiéndose así la igualdad de los mismos frente a las cargas públicas, o a la equidad que debe reinar ante los sacrificios que importa para los administrados la existencia del*

---

<sup>14</sup> LIBARDO RODRIGUEZ R. *“Derecho Administrativo General y Colombiano”*. Décimo Tercera Edición. Edt. Temis. Bogotá. 2002

Estado.

*"Surge pues, de la esquemática exposición hecha, que la pretensión indemnizatoria por daño especial, excluye cualquier otra pretensión con idéntico fin, propuesta con base en la ilegalidad del acto o de la operación o el hecho administrativo, la falla o falta del servicio y la derivada de la arbitrariedad administrativa o "vías de hecho".*

*"Con cualquiera de ellas resulta incompatible, no por el **petitum** posiblemente idéntico en todas ellas, sino por la **causa petendi**, que resulta distinta y contraria como quiera que se habla de la responsabilidad por equidad, sin falta u objetiva, frente a las otras fuentes de la responsabilidad estatal, y por lo mismo, no son acumulables.*

*"En efecto, causa para pedir en el Contencioso Subjetivo o anulación de plena jurisdicción es la ilegalidad del acto, en la del daño especial, la absoluta legalidad de la actuación administrativa, en la responsabilidad por falla o falta, la afirmación de ésta, mientras que en la responsabilidad por daño especial, la afirmación causal es la contraria, la regularidad, oportunidad, legalidad y eficiencia de la actuación estatal, en la pretensión indemnizatoria por las vías de hecho la causa para pedir es la arbitrariedad, la ausencia de derecho o de procedimiento en la administración, es decir, todo lo contrario de lo que debe aparecer acreditado para la prosperidad de la indemnización por daño especial."<sup>15</sup>*

En virtud de lo anterior, se trata entonces de un régimen de responsabilidad por daño especial, que tiene como fundamento el ejercicio de actividades legítimas que pueden causar daños a los administrados, quienes en aras de garantizar la equidad y el equilibrio frente a las cargas públicas, deben ser indemnizados.

Así pues, la procedencia del régimen de responsabilidad por daño especial se sujeta a la concurrencia de los siguientes elementos<sup>16</sup>:

*"1.- Que el hecho administrativo que causa el daño provenga de una actuación legítima de la administración amparada por la normatividad legal vigente o la misma Constitución, que rompe la igualdad frente a las cargas públicas que*

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Exp. 1482. Sentencia del 28 de octubre de 1976. M.P.: Jorge Valencia Arango. Las consideraciones expuestas en esa providencia fueron reiteradas por la Sala en sentencia del 13 de diciembre de 2005, expediente 24.671, M.P.: Dr. Alier Hernández Enríquez.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Exp. 10392. Sentencia del 25 de septiembre de 1997. M.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros. Las consideraciones expuestas en esa providencia fueron reiteradas por la Sala en sentencia del 13 de diciembre de 2005, expediente 24.671, M.P.: Dr. Alier Hernández Enríquez.



*deben soportar determinados administrados.*

*“Significa lo anterior que el quebrantamiento de la igualdad frente a las cargas públicas imponga a ciertos administrados un mayor sacrificio al que normalmente debe soportar los asociados en general.*

*“2.- Que se concrete un daño que lesiona un derecho jurídicamente tutelado el cual debe revestir las condiciones de cierto, concreto y particular.*

*“3.- Y que haya un nexo de causalidad entre el hecho administrativo legal y el perjuicio ocasionado”.*

## **GENERALIDADES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO EN LA CIUDAD DE CALI –MIO–.**

### **- Creación, naturaleza jurídica y objeto social de METROCALI S.A.**

Mediante el Acuerdo No. 16 del 27 de noviembre de 1998, el Concejo Municipal de Cali (V.) autorizó la participación del Municipio de Santiago de Cali (V.) en la conformación de una sociedad para el desarrollo del sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, y dictó otras disposiciones para el desarrollo de su objeto.

Del contenido de dicho Acuerdo se destaca lo siguiente:

#### **“CONSIDERANDO**

*Que el Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES -, en su documento 2932 del 25 de junio de 1997 emitió concepto favorable a la participación de la Nación en el sistema de transporte público urbano de transporte masivo de pasajeros del Municipio de Santiago de Cali.*

*Que de acuerdo con las Leyes 310 y 336 de 1.996 y el documento CONPES mencionado, la participación de la Nación en el sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros requiere de la creación de una sociedad por acciones que sea titular del sistema.*

*Que con el fin de dar aplicación a las leyes mencionadas y a las recomendaciones del CONPES, se hace necesario proceder a la creación de una sociedad por acciones en la*

*que participen el municipio de Santiago de Cali y otras entidades descentralizadas del orden municipal.*

*Que es así mismo necesario definir la estructura legal, presupuestal y financiera requeridas para el funcionamiento de la nueva sociedad.*

...

#### ACUERDA

*ARTICULO PRIMERO - Autorización. Autorízase al Alcalde del Municipio de Santiago de Cali para, participar, conjuntamente con otras entidades descentralizadas del orden municipal, departamental y/o nacional, en la creación de una sociedad de capital por acciones cuyo objeto principal sea desarrollar el Sistema Integrado de Transporte Masivo –SITM- del Municipio de Santiago de Cali y ser titular del sistema.*

*La sociedad tendrá patrimonio independiente, autonomía administrativa, financiera y presupuestal y estará bajo la tutela del Alcalde Municipal.*

*La sociedad estará exenta de toda clase de impuestos y gravámenes de carácter municipal.*

*El Alcalde de la ciudad cuenta con un término de 90 días contados a partir de la sanción y publicación del presente Acuerdo para participar en la creación de la sociedad.*

*ARTICULO SEGUNDO. - Características. La sociedad cuya creación se autoriza en el presente Acuerdo tendrá las siguientes características esenciales:*

- a. Nombre: METROCAUS.A.;*
- b. Domicilio: Santiago de Cali;*
- c. Objeto principal: El indicado en el artículo 1° de este Acuerdo;*
- d. Conformación del capital: 100% público;*
- e. Duración: 100 años*

*Los demás aspectos relacionales con la constitución, organización y funcionamiento de la Sociedad estarán regulados en sus estatutos sociales.*

*ARTICULO TERCERO.- Patrimonio de METROCALI S.A. Además de los aportes de capital que realicen sus socios, el patrimonio de METROCALI S.A. estará conformado con los siguientes bienes y recursos:*

- a. Los predios adquiridos para el desarrollo del SITM.*

*b. Transferencias del presupuesto nacional a través del municipio del presupuesto municipal con destino al funcionamiento de la entidad y la inversión requerida para el desarrollo del proyecto.*

*c. Los demás bienes y recursos que para el efecto se le asignen”.*

Por otro lado, mediante Escritura Pública No. 580 del 25 de febrero de 1999 otorgada ante la Notaría Novena del Círculo de Cali (V.), la sociedad Metrocali S.A. se constituyó como una sociedad por acciones, compuesta por entes públicos de orden municipal, vinculada al Municipio de Santiago de Cali (V.), y regida por las disposiciones aplicables a las empresas industriales y comerciales del Estado.

Dicha sociedad fue concebida para la ejecución de todas las actividades previas, concomitantes y posteriores de construcción y operación del sistema de transporte masivo de la ciudad de Santiago de Cali (V.), así como a la construcción y puesta en funcionamiento del sistema que comprenderá todas las obras principales y accesorias necesarias para la operación eficaz y eficiente del servicio de transporte masivo de pasajeros, comprendiendo el sistema de redes de movilización aérea y de superficie, las estaciones, los parqueaderos y la construcción y adecuación de todas aquellas zonas definidas por la autoridad competente como parte del sistema de transporte masivo.

**- Actuaciones Administrativas que regulan y desarrollan el Sistema Integrado de Transporte Masivo en la Ciudad de Cali.**

El Decreto 2556 de noviembre 27 de 2001, *“por el cual se adopta una medida en materia de reposición de vehículos destinados al servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros”*, consagró en su artículo 3º que *“para la implementación de sistemas de transporte masivo, incluyendo las rutas alimentadoras; las autoridades de transporte a nivel local, previo los estudios correspondientes, **reducirán la capacidad transportadora global de servicio público de transporte colectivo**, de acuerdo con las equivalencias que dichas autoridades establezcan.”* (Se resalta.)

En virtud de lo anterior, el día 11 de febrero de 2003, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali (V.) y Metro Cali S.A., suscribieron el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE UTILIZACIÓN DE VÍAS Y OPERACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE CALI, en el OTRO SI No. 2 de dicho convenio, pactaron un esquema de reducción de oferta de transporte público colectivo en el que la Secretaría se comprometía a realizar la reducción gradual de las capacidades transportadoras de las empresas de Transporte Colectivo, a medida que se generara la entrada del Sistema Integrado de Transporte Masivo, mediante la expedición de los actos administrativos a los que hubiere lugar.

Dicho esquema se fundamentaba en el trabajo conjunto que desarrollaría METROCALI S.A y la referida Secretaría.

Por su parte, mediante Licitación Pública No. MC-DT-001-2006, METROCALI S.A. realizó una convocatoria de concesiones para la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros dentro del sistema integrado de transporte masivo de Santiago de Cali (V.), bajo el siguiente pliego de condiciones:

*“EL CONCESIONARIO deberá acreditar el cumplimiento del manual de imagen del Sistema MIO, en relación con la presentación y apariencia, tanto interna como externa de los autobuses, el cual será suministrado por Metro Cali S.A.*

*EL CONCESIONARIO se obliga a vincular los autobuses, de acuerdo con la flota de referencia de la concesión que le fue adjudicada la Licitación Pública que da origen al presente Contrato de Concesión.*

...

*Metro Cali S.A. definirá los aumentos de flota o las disminuciones de la misma que se requieran conforme a los desarrollos y necesidad de la operación de transporte y previa consulta no obligatoria al Comité de Operadores.*

...

#### **CLÁUSULA 58 CUMPLIMIENTO DEL COMPROMISO DE REDUCCIÓN OFERTA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO**

*Para que Metro Cali S.A. autorice la operación de cada autobús en el Sistema MIO, será responsabilidad del CONCESIONARIO solicitar a Metro Cali S.A. el certificado de operación, para lo cual, deberá poseer los demás certificados exigidos en el presente Contrato de Concesión, que acreditan el cumplimiento de los respectivos protocolos.*

*Sera requisito indispensable para la autorización de la vinculación de cada autobús, que el CONCESIONARIO demuestre haber cumplido con el compromiso de reducción de oferta de transporte público colectivo que asumió con la presentación de la propuesta...*

*58.1 Se establece el proceso de desintegración física total, para efectos del cumplimiento del compromiso de reducción de oferta de transporte público colectivo que el CONCESIONARIO asumió con la presentación de su propuesta. La reducción de oferta de transporte público colectivo se realizará de conformidad con las condiciones*

determinadas en el presente Contrato de Concesión, y de acuerdo con la solicitud de vinculación de flota.

58.2 Se entiende por reducción de oferta de transporte público colectivo, el compromiso asumido con la presentación de la propuesta que dio lugar a la suscripción del presente Contrato de Concesión. Así mismo, el procedimiento para su implementación, se hará conforme con lo estipulado en el Pliego de Condiciones, de la siguiente manera:

El proponente adjudicatario adquirió el compromiso de contribuir a la reducción de oferta de transporte público colectivo. Tal obligación puede cumplirse mediante alguna de las alternativas que adelante se detallan o una combinación de las mismas:

- i. La desintegración física de los vehículos de Transporte Público Colectivo de Santiago de Cali, de acuerdo con el procedimiento que para el efecto establezca la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Santiago de Cali, previa demostración oficial y concreta antes de vincular flota al Sistema MIO.
- ii. La desintegración física de vehículos que se encuentran matriculados en cualquier parte del país, de acuerdo con el procedimiento que para el efecto establezca la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Santiago de Cali, previa la demostración oficial y concreta de que los citados vehículos están en reemplazo de igual número de vehículos del Sistema de Transporte Público Colectivo en Santiago de Cali. Igualmente, debe demostrarse también de manera oficial y concreta, que los vehículos del Sistema de Transporte Público Colectivo en Santiago de Cali reemplazados, hayan sido desvinculados del Sistema de Transporte Colectivo de la ciudad de Santiago de Cali, trasladados y se encuentren operando en otra ciudad, antes de vincular flota al Sistema MIO.
- iii. La desvinculación de los vehículos pertenecientes al Sistema de Transporte Público Colectivo de Santiago de Cali, y su incorporación al Sistema MIO, previo el cumplimiento de las tipologías y requerimientos técnicos y tecnológicos exigidos por Metro Cali S.A.
- iv. La desvinculación del Sistema de Transporte Público Colectivo de la ciudad de Santiago de Cali y su vinculación en otro municipio, lo cual deberá demostrarse de manera oficial y concreta.

v. *La desvinculación del Sistema de Transporte Público Colectivo de la ciudad de Santiago de Cali y su cambio de servicio, lo cual deberá demostrarse de manera oficial y concreta.*

*En el caso específico de la desintegración física, se deberá acreditar que se efectuó de acuerdo con la Resolución que para el efecto expida la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Santiago de Cali”.*

Así mismo, de conformidad con los requisitos señalados en el pliego de condiciones de la licitación de operación de transporte del sistema MIO, a partir de la adquisición y reducción de la oferta de buses u otros vehículos de transporte público colectivo por parte de METROCALI S.A. a través de sus concesionarios de Transporte Masivo, la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Cali cancelaría las tarjetas de operación de tales vehículos.

De igual manera, en el pliego de condiciones de la licitación también se definió el Fondo de Reversión, Empresarial, Social y Ambiental (FRESA), como *“un fondo cuya finalidad es mitigar el impacto que ocasiona al propietario transportador, la enajenación de su vehículo a un Concesionario de Transporte, con el único propósito de ser chatarrizado.”*

En virtud de la anterior licitación, los cuatro operadores adjudicatarios de concesiones de operación del SITM, habilitados por la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) para operar en el servicio de transporte público masivo en la ciudad, fueron los siguientes:

- Grupo Integrado de Transporte Masivo S.A. – GIT
- Blanco y Negro Masivo S.A.
- Empresas de Transporte Masivo ETM S.A
- Unión Metropolitana de Transportadores S.A. Unimetro S.A.

Por su parte, el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) por medio de la Resolución No. 415210034 del 08 de febrero de 2007, estableció el proceso de desintegración física de los vehículos de servicio de transporte público terrestre automotor colectivo y/o individual de pasajeros municipal, consagrando en su artículo 2° que la desintegración física se definía como la descomposición física de todos los elementos integrantes de un automotor que garantice la inhabilitación definitiva de todas las partes del mismo y su completa destrucción e inutilización.

Indicó igualmente, que la desintegración conllevaría a la cancelación de la licencia de tránsito, la tarjeta de operación y demás registros públicos que habilitan jurídicamente al automotor de servicio de transporte público terrestre colectivo y/o individual de pasajeros dentro del Municipio.

De igual forma, en el artículo 3º dispuso que sería sometido al procedimiento de desintegración *“todo vehículo de servicio de transporte público terrestre automotor colectivo y/o individual de pasajeros, entendidos éstos, los que a solicitud de su propietario deseen desintegrar por destrucción total o los vehículos de servicio público colectivo y/o individual de pasajeros que hayan cumplido su vida útil”*.

Así mismo, el Alcalde del Municipio de Cali (V.) expidió el Decreto 411.20.0302 del 15 de junio de 2007, *“por medio del cual se toman algunas medidas sobre la reducción de oferta en el servicio de transporte público colectivo de pasajeros de la ciudad”*, y dentro del cual se destacan los siguientes apartes:

“7. Que en la actualidad se requiere implementar medidas por parte de la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal para obtener un mayor control sobre los vehículos objeto de reposición, tendientes a garantizar que el automotor objeto de la misma efectivamente salga de circulación de la ciudad de Santiago de Cali.

8. Que el Documento Conpes 3166 del Departamento Nacional de Planeación denominado SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS PARA SANTIAGO DE CALI-SEGUIMIENTO”, de mayo 23 de 2002, establece una estimación de sobreoferta de 19% en espacios disponibles para pasajeros sentados y de pie (puestos) y del 43% de vehículos.

...

10. Que la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal realizó el análisis de la sobreoferta del sistema de servicio actual de transporte público colectivo en términos de unidades de vehículos, contenido en el Decreto 0335 de Junio 30 de 2006 *“Por medio del cual se toman medidas para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos en las vías públicas del Municipio de Santiago de Cali”*. Dicho análisis se actualiza para el presente Decreto teniendo en cuenta la flota actual en operación.

...

11. Que el Compromiso de Eliminación de la Oferta de Transporte Público Colectivo, asumido por el Concesionario con la presentación de su Propuesta en la Licitación MC-DT-001 de 2006, *“CONCESIONES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS DEL SISTEMA MIO EN SANTIAGO DE CALI”* en la forma prevista en la Proforma 4, establece, eliminar un número determinado de vehículos del Servicio público de transporte colectivo por cada uno de los vehículos que esté en la obligación de vincular al Sistema MÍO.

12. Que de acuerdo con la cláusula COMPROMISO DE REDUCCIÓN DE OFERTA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO del pliego de condiciones de la licitación MC-DT-001 de 2006, la obligación puede cumplirse mediante alguna de las siguientes alternativas o una combinación de las mismas:

i. La desintegración física de los vehículos de Transporte Público Colectivo de Santiago de Cali, de acuerdo con el procedimiento que para el efecto establezca la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Santiago de Cali, previa demostración oficial y concreta antes de vincular flota al Sistema MIO.

ii...

iii. La desvinculación de los vehículos pertenecientes al Sistema de Transporte Público Colectivo de Santiago de Cali, y su incorporación al Sistema MIO, previo el cumplimiento de las tipologías y requerimientos técnicos y tecnológicos exigidos por Metro Cali S.A.

iv. La desvinculación del Sistema de Transporte Público Colectivo de la ciudad de Santiago de Cali y su vinculación en otro municipio, lo cual deberá demostrarse de manera oficial y concreta.

v. La desvinculación del Sistema de Transporte Público Colectivo de la ciudad de Santiago de Cali y su cambio de radio de acción, lo cual deberá demostrarse de manera oficial y concreta en los términos establecidos por Metro Cali S.A."

Teniendo en cuenta lo anterior,

#### DECRETA

**ARTÍCULO 1: Vehículos de Reducción de Oferta.** Los vehículos del servicio de transporte público colectivo de pasajeros que serán considerados como parte de la reducción de oferta, son los siguientes:

Vehículos censados: vehículos del servicio de transporte público colectivo de pasajeros, censados por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal, recogidos por la Resolución 685 de 2004 de la Secretaria de Tránsito y presentados en el Anexo 3 de la licitación MC-DT-001 de 2006 de Metro Cali S.A.

Vehículos que ingresaron por vehículos censados. Aquellos que ingresaron por reposición, reemplazo o renovación de vehículos censados (Anexo 3 de la licitación MC-DT-001 de 2006 de Metro Cali S.A.).



*Vehículos ingresados después del censo: aquellos que hacen parte de la capacidad transportadora de la ciudad, que fueron censados con posterioridad a la Resolución 685 de 2004 expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal en el Centro de Diagnóstico Automotor del Valle Ltda. Estos vehículos ingresaron bajo las siguientes condiciones:*

1. *Por solicitud de censo: activos en el Registro automotor del servicio de transporte público colectivo de la ciudad no incluidos en el Censo (Resolución 685 de 2004) y que las diferentes Empresas de Transporte Público Colectivo de la Ciudad de Santiago de Cali, solicitaron que se les permitiera el ingreso de vehículos a su capacidad transportadora, toda vez que por circunstancias tales como, inconvenientes técnico-mecánicos, pendientes judiciales, etc, que no fueron censados en el inventario de la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal por no encontrarse en las instalaciones de las empresas. Estos vehículos fueron incluidos en capacidad mediante las Resoluciones 692 de Noviembre 29 de 2004 y 519 de Febrero 23 de 2005 expedidas por la Secretar a de Tránsito y Transporte Municipal.*

2. *Por cumplimiento de fallos de tutela, que obligaron a la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal ampliar la capacidad transportadora de algunas empresas y permitir el ingreso de vehículos.*

3. *Por reposición y renovación de vehículos diferentes a los censados que cancelaron matrícula por cumplimiento de su vida útil, destrucción o hurto, traslado de cuenta a otros municipios de la República de Colombia y cambios de radio de acción municipal a nacional, en el año 2003 y 2004. Tal como lo establecieron las Resoluciones 692 de Noviembre 29 de 2004 y 519 de Febrero 23 de 2005.*

*ARTICULO 2: En cumplimiento del Decreto 2556 de 2001, todos aquellos vehículos que cumplieron su vida útil y no repusieron antes del 15 de Diciembre de 2005, no se tendrán en cuenta para reponer en el Servicio Público de Transporte Masivo. Se exceptúan los vehículos definidos en el Artículo 1 del presente Decreto para reducción de oferta..."*

A su vez, la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) modificó la capacidad trasportadora de las empresas de servicio de transporte público colectivo de la ciudad, a través de la Resolución No. 456 del 15 de agosto de 2007, y posteriormente mediante la Resolución No. 4152.0.21.0408 del 22 de marzo de 2012 la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Cali, aplicó una reducción a las capacidades trasportadoras de las empresas de servicio de transporte público colectivo de la ciudad, bajo las siguientes consideraciones:

**"CONSIDERANDO:**

*Que la Secretaria de Tránsito en desarrollo de los procesos de implementación del Sistema Integrado de Transporte Masivo -MIO, y en pleno cumplimiento del proceso del ajuste de las Capacidades Transportadoras de las Empresas del Transporte Público Colectivo Urbano de la ciudad, profirió la Resolución 456 del 15 de agosto de 2007, en la cual se estableció en su artículo primero las Capacidades Transportadoras mínimas y máximas iniciales de las empresas de transporte público colectivo de la ciudad...*

*Que sobre dichas Capacidades Transportadoras de las empresas del transporte público colectivo, se estableció un proceso gradual de ajuste hasta cumplir con la reducción del parque automotor en un 46%...*

*En este sentido la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali y Metro Cali S.A., de manera conjunta determinaron continuar con la aplicación del ajuste de las capacidades transportadoras en otro 15% de las capacidades transportadoras de las empresas de transporte público colectivo, con miras a continuar con el esquema de la implementación de manera gradual, conforme se estableció en la Resolución 456 de 2007...*

*Que se tiene establecido por el Convenio Interadministrativo que Metro Cali S.A. directa o indirectamente por medio de sus Concesionarios de Transporte Masivo, tienen a su cargo la adquisición de conformidad con la estructura legal que se implemente, del número de vehículos de transporte público colectivo necesarios para dar cumplimiento a los compromisos de retiro de vehículos de transporte público previstos en el capítulo 6 del documento CONPES 3369 del 01 de agosto de 2005. Así como igualmente se estableció en el capítulo 3 Nuevo Alcance del Proyecto, del documento CONPES 3504 del 17 de diciembre de 2007.*

...

*A partir de la adquisición y reducción de la oferta de buses u otros vehículos de Transporte Público Colectivo por parte de Metro Cali S.A o de sus Concesionarios de Transporte Masivo, la Secretaría cancelará las tarjetas de operación de tales vehículos, de conformidad con los requisitos del Pliego de Condiciones de la Licitación de Operación de Transporte del Sistema MIO y compromiso adquiridos por reducción de oferta por los Concesionarios de Transporte Masivo de manera que la capacidad transportadora prevista refleje adecuadamente el retiro del servicio de los vehículos adquiridos o desintegrados físicamente por el SITM.*

*La cancelación de las tarjetas de operación de vehículos de Transporte Público Colectivo, a que se ha hecho referencia será llevada a cabo de manera concomitante con la introducción de vehículos a vincular al SITM, de conformidad con lo establecido en los contratos de concesión de la operación de transporte masivo.*

...

*Que el Municipio de Santiago de Cali expidió el Decreto 411-20-0302 de Junio 15 de 2007 "POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN ALGUNAS MEDIDAS SOBRE REDUCCIÓN DE OFERTA EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE PUBLICO COLECTIVO DE PASAJEROS DE LA CIUDAD", y que mediante este Decreto se estableció el procedimiento para la aplicación de la reducción de oferta de la Fase I de operación del Sistema Integrado de Transporte Masivo, el cual se continuará dando aplicando para el proceso de la Reducción de Oferta para la presente etapa del proceso.*

*Teniendo en cuenta lo anterior,*

#### **RESUELVE:**

*Artículo Primero: Aplicar la reducción de las capacidades transportadoras mínimas y máximas de las empresas de transporte público colectivo de la ciudad en la modalidad de buses, busetas y microbuses conforme se establece en la presente resolución. La capacidad transportadora mínima es el resultado de tener en cuenta que las capacidades transportadoras máximas de cada una de las empresas no podrá ser superior a la capacidad mínima incrementada en un 20%, de conformidad con el artículo 43 del Decreto 170 de 2001.*

*Artículo Segundo: Para continuar con el proceso de aplicación de la reducción de las capacidades transportadoras a las empresas de transporte público colectivo de Santiago de Cali, se establece una ETAPA 4 correspondiente al ajuste de las capacidades en la proporción de un 15% de los vehículos en operación...*

*Artículo Tercero: A partir de 22 de mayo de 2012, las Capacidades Transportadoras mínima y máxima de las empresas de transporte público colectivo de la ciudad en la modalidad de buses, busetas y microbuses, estarán establecidas conforme se determina a continuación:*

**CAPACIDADES TRANSPORTADORAS**

<b>NOMBRE EMPRESA</b>	<b>MÍNIMA</b>	<b>MÁXIMA</b>
CIA TRANSP. VERDE BRETAÑA S.A.	59	74
COOP. ESPEC. TRANSP. LA ERMITA	157	196
COOP. INT. DE TRANSP. COOMOEPAL	183	229
COOP. INT. DE TRANSP. FLORIDA CALI	76	95
COOP. TRANSP. GRIS SAN FERNANDO	46	58
EMP. DE BUSES AMARILLO CREMA S.A.	55	69
EMP. DE BUSES BLANCO Y NEGRO S.A.	159	199
EMP. DE TRANSP. AZUL CREMA Ltda.	14	18
EMP. DE TRANSP. CREMA Y ROJO LTDA	26	32
EMP. DE TRANSP. MONTEBELLO S.A.	118	147
EMP. DE TRANSP. RIO CALI S.A.	58	73
EMP. DE TRANSP. SANTIAGO DE CALI	58	73
EMP. DE TRANSP. VERDE PLATEADA	26	32
EMP. DE TRANSP. VERDE SAN FERNANDO	34	42
EXPRESO PALMIRA S.A.	8	10
TRANSPORTES AFILIADOS ROJO GRIS S.A.	28	35
TRANSPORTES ALFONSO LOPEZ S.A.	70	87
TRANSPORTES AZUL PLATEADA S.A.	58	72
TRANSPORTES. CAÑAVERAL S.A.	40	50
TRANSPORTES DECEPAZ LTDA	78	98
TRANSPORTES PANCE S.A.	102	127
TRANSPORTES RECREATIVOS LTDA	96	120
TRANSPORTES SULTANA DEL VALLE	29	36
TRANSPORTES URBANO CALI S.A.	20	25
TRANSPORTES VILLANUEVA BELEN LTDA	62	78
<b>TOTAL DE EMPRESAS</b>	<b>1660</b>	<b>2075"</b>

Por otra parte, METROCALI S.A. mediante Resolución No. 1.10.108 del 12 de abril de 2010, adoptó el Reglamento del Fondo de Reversión Empresarial, Social y Ambiental del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Santiago de Cali (FRESA), mediante el cual se establecen las características bajo las cuales se regiría el funcionamiento de dicho Fondo, del cual se destacan las siguientes cláusulas:

*"PRIMERA. Naturaleza. El FRESA es una cuenta del Patrimonio Autónomo FIDUMIO.*

SEGUNDA. Objeto. El Fondo tiene como finalidad mitigar el impacto que ocasiona al pequeño propietario transportador, la enajenación de su vehículo a los Concesionarios de Transporte, únicamente con el propósito de ser desintegrado físicamente, dentro del Compromiso de Reducción de Oferta de Transporte Público.

...

CUARTA. VEHÍCULO DESINTEGRADO. El Fondo FRESA opera por vehículo desintegrado, es decir, en caso que el vehículo desintegrado físicamente pertenezca a dos (2) personas, el valor del FRESA se distribuirá a prorrata de su participación en la propiedad del vehículo, teniendo en cuenta, en todo caso, que una persona no puede acreditar una propiedad inferior al cincuenta por ciento (50%) del vehículo, porque ante tal situación no es considerado PEQUEÑO propietario transportador.

QUINTA. Beneficiarios. Son beneficiarios del FRESA los pequeños propietarios transportadores que cumplan con las siguientes condiciones:

1. Que el propietario del vehículo sea persona natural o jurídica.
2. Que sea propietario de una proporción igual o mayor al cincuenta por ciento (50%) de uno o más vehículos al servicio del Sistema de Transporte Público Colectivo de la ciudad de Santiago de Cali, incluidos en el Anexo 3, es decir, en la Resolución 685 de 2.004.
3. Que acredite la calidad de propietario antes del 30 de noviembre de 2005.
4. Que el propietario enajene su(s) vehículo(s) a un Concesionario de Transporte, entendidos estos como aquellos que resultaron adjudicatarios de la Licitación Pública MC-DT-001 de 2006.
5. Que el propietario haya sido acreditado como pequeño propietario transportador por algún Concesionario de Transporte en la proforma 9.1 del Pliego de condiciones de la Licitación Pública MC-DT-001 de 2006.
6. Que el(los) vehículo(s) de su propiedad sean desintegrados físicamente, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal.
7. Que el(los) vehículo(s) de su propiedad sean acreditados por el Concesionario de Transporte adjudicatario, como parte de su compromiso de reducción de la oferta de transporte público colectivo.

SEXTA. Desembolsos. La compensación por vehículo desintegrado físicamente, será equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente durante treinta (30) meses de operación del Sistema MIO.

...

*SÉPTIMA. Condiciones para su disposición. Para la disposición de los recursos del FRESA, se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento:*

1. *Metro Cali S.A. determinará, de conformidad con los recursos que se encuentren en el fondo FRESA y los recursos proyectados que recibirá el fondo, durante los siguientes treinta meses; el momento a partir del cual se dará inicio a los desembolsos.*
2. *Los beneficiarios deberán acreditar ante Metro Cali S.A. su calidad, mediante la presentación del formulario que para tal efecto se disponga, acompañado de los documentos soportes:*
  - a. *Fotocopia ampliada del documento de identificación.*
  - b. *Original del Certificado de tradición y libertad del vehículo incluido en el Anexo 3, donde conste que el beneficiario era propietario del mismo antes del 30 de Noviembre de 2005.*
  - c. *Original del Certificado de que su vehículo fue enajenado a algunos de los Concesionarios de Transporte para dar cumplimiento al compromiso de reducción de oferta.*
  - d. *Original de la Certificación expedida por el organismo o entidad autorizada por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Cali, de la desintegración física del vehículo."*

Dicho Reglamento ha sido modificado por las Resoluciones No. 1.10.391 de agosto 30 de 2011, 1.10.503 del 28 de diciembre de 2012 y 912.110.274 del 21 de agosto de 2014.

#### **LO PROBADO EN EL PROCESO.**

- A fin de demostrar el vínculo laboral de los accionantes con las empresas de transporte y el posterior retiro, se aportaron al plenario una serie de certificados, los cuales se relacionan en la siguiente tabla:

<b>NOMBRE</b>	<b>EMPRESA DONDE LABORÓ</b>	<b>FECHA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO</b>	<b>MOTIVO DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO</b>	<b>FOLIOS</b>
Joaquín Emilio Sepúlveda Martínez	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Terminación del contrato	33 del C. Ppal. 1
Ramón Sepúlveda Martínez	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Terminación del contrato	34 del C. Ppal. 1
Jorge Eliecer Herrera Serna	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Terminación del contrato	36 del C. Ppal. 1

Javier Humberto Mosquera	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de operación de la ruta	35 del C. Ppal. 1
Julio Cesar Mejía Ortiz	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de operación de la ruta	39 del C. Ppal. 1
Teodosio de Jesús Marín García	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de operación de la ruta	40 del C. Ppal. 1
Leonardo Fabio Holguín Rosero	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de operación de la ruta	41 del C. Ppal. 1
Hernando Hernández Cortes	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de operación de la ruta	42 del C. Ppal. 1
Diego Grisales Rueda	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Terminación del contrato	43 del C. Ppal. 1
Silvio Eloy Cuero Mesa	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de operación de la ruta	44 del C. Ppal. 1
Mario Fernando Nieto Cortes	Blanco y Negro S.A.	15 de julio de 2012	Vencimiento de contrato	46 del C. Ppal. 1
Ossiel Peña	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de operación de la ruta	47 del C. Ppal. 1
Carlos Eduardo delgado Gómez	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	48 del C. Ppal. 1
Fernando Morales	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	49 del C. Ppal. 1
Héctor Fabio Mera Díaz	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	50 del C. Ppal. 1
José Ramiro Celorio Murillo	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	51 del C. Ppal. 1
Arcesio Amezcua Ceballos	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	52 del C. Ppal. 1
Ramiro Orlando Muñoz	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa y de rutas	53 y 54 del C. Ppal. 1
Luis Ángel Valencia	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa y de rutas	57 del C. Ppal. 1
Víctor Hugo Polanco Velásquez	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	55 y 56 del C. Ppal. 1
Edgar Gómez	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	58 del C. Ppal. 1
Fernando Molina Suarez	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	59 del C. Ppal. 1
Álvaro José Torres Sandoval	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	60 y 370 del C. Ppal. 1
Guillermo Quimbayo Céspedes	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	61 del C. Ppal. 1
Manuel Muñoz	Gris San Fernando Ltda.	02 de noviembre de	Terminación del plazo del contrato	62 del C. Ppal. 1

Muñoz		2012		
Luis Hernando bejarano Garcia	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	63 y 452 del C. Ppal. 1
Oscar Tulio Osorio Galeano	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	64 del C. Ppal. 1
José Antonio Roncancio González	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa, y de operación de vehículos	65 y 66 del C. Ppal. 1
Lubeime Fori Aragón	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	67 del C. Ppal. 1
Carlos Alberto Cano Naranjo	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	68 del C. Ppal. 1
Jorge León Amaya Marín	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	69 del C. Ppal. 1
Julio cesar Romero Meza	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	70 del C. Ppal. 1
Javier Antonio Cabal Alzate	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	71 del C. Ppal. 1
Alveiro García	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	72 del C. Ppal. 1
Luis Enrique Gordillo Ortiz	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	73 del C. Ppal. 1
Fredy Molina Suarez	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	74 del C. Ppal. 1
Edgar Narváez Salazar	Blanco y Negro S.A.	31 de octubre de 2012	Vencimiento del contrato	75 del C. Ppal. 1
Henry Santacoloma Idrobo	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	76 del C. Ppal. 1
Williams Escobar Machado	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	77 del C. Ppal. 1
Henry Marino Correa Peña	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	78 del C. Ppal. 1
Omar Muñoz	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	80 Vto. y 384 del C. Ppal. 1 A
Jorge Enrique Pulido Botero	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	81 y 346 del C. Ppal. 1
Edwin Andrés Delgado Alvarán	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	82 del C. Ppal. 1
Luis Alfonso Ramírez Beitia	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	83 del C. Ppal. 1
Gustavo Pereira Mosquera	Blanco y Negro S.A.	28 de febrero de 2013	Término del contrato	84 del C. Ppal. 1
Armando Reyes Cárdenas	Blanco y Negro S.A.	30 de agosto de 2012	Renuncia voluntaria	85 del C. Ppal. 1



Armando León Victoria	Transporte Pance S.A.	17 de marzo de 2011	No se especificó	86 del C. Ppal. 1
Eliseo Angulo Camayo	Transporte Pance S.A.	09 de mayo de 2012	No se especificó	87 del C. Ppal. 1
Juan Diego Pardo Zapata	Blanco y Negro S.A.	La certificación se realizó el 28/jul/2012 y el contrato estaba vigente	-0-	88 del C. Ppal. 1
Rigoberto Salazar Borrero	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Término del contrato	267 del C. Ppal. 1
Francisco Javier Buitrago Q.	Blanco y Negro S.A.	15 de agosto de 2012	Vencimiento del contrato	276 del C. Ppal. 1
Luis Enrique Erazo Tombe	Transporte Pance S.A.	29 de octubr de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	279 del C. Ppal. 1
Gastón Mejía Álvarez	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto d 2012	Cancelación de rutas	282 del C. Ppal. 1
Bertulfo Borja Burgos	Transportadores CTA	31 de octubre de 011	Liquidación de la empresa por chatarización	285 del C. Ppal. 1
Flivio Pinillos Cruz	Transurbanos Cali S.A.	La certificación se realizó el 23/abr/2012 y el contrato estaba vigente	-0-	291 del C. Ppal. 1
Javier Sandoval González	Transporte Pance S.A.	27 de febrero de 2012	No se especificó	282 del C. Ppal. 1
Carlos Alberto Rivera Castro	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	294 del C. Ppal. 1
Segundo Alcides Pinchao Botina	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Terminación del contrato	297 del C. Ppal. 1
Luis Omar Rayo	Blanco y Negro S.A.	15 de febrero de 2011	Vencimiento del contrato	303 del C. Ppal. 1
Miguel Antonio Mina Balanta	Cooperativa Integral de Transportadores Ltda.	La certificación se realizó el 03/jun/2010 y el contrato estaba vigente	-0-	306 del C. Ppal. 1
Alonso Anibal Gómez Vargas	Transporte Pance S.A.	29 de abril de 2009	No se especificó	309 del C. Ppal. 1
Luis Eduardo Vargas Ríos	Blanco y Negro S.A.	22 de febrero de 2011	Vencimiento del contrato	312 del C. Ppal. 1
Libardo Adolfo Quintero Tafur	Cooperativa Especializada de Transporte y Servicios La Ermita Ltda.	28 de agosto de 2000	No se especificó	349 del C. Ppal. 1
Hernando Arroyo	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del contrato	352 del C. Ppal. 1
Harrison Rivas	Coomepal	La certificación se	-0-	355 del C. Ppal. 1

Murillo		realizó el 16/sep/2011 y el contrato estaba vigente		
Germán Arenas Ferro	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	358 del C. Ppal. 1
Wilderman Gallego Oidor	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	367 del C. Ppal. 1
Adalberto de Jesús Quiceno Zapata	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	373 del C. Ppal. 1
Pablo Emilio Villa Bernal	Coomepal	03 de enero de 2012	No se especificó	312 del C. Ppal. 1
Salomón Meneses Navia	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	431 del C. Ppal. 1
Saúl Libardo Orozco Ramírez	Blanco y Negro S.A.	30 de noviembre de 2010	Vencimiento del contrato	434 del C. Ppal. 1
Uberley Tobar Mejía	Coomepal	09 de julio de 2012	No se especificó	440 del C. Ppal. 1
Marco Antonio Calvache Neira	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	No se especificó	446 del C. Ppal. 1
Rafael José Henao Díaz	Transporte Pance S.A.	29 de julio de 2011	Cancelación de rutas	431 del C. Ppal. 1
Yesid Gómez Labrada	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Cancelación de rutas	502 del C. Ppal. 1 A
Armando Zapata Mejía	Coomepal	14 de agosto de 2012	No se especificó	505 del C. Ppal. 1 A
Julián Vargas Perdomo	Azul Plateado S.A.	La certificación se realizó el 01/marzo/2012 y el contrato estaba vigente	-0-	508 del C. Ppal. 1 A
Rigoberto Franco Gómez	Transporte Pance S.A.	02 de noviembre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	518 del C. Ppal. 1 A
Álvaro Mosquera Hinestroza	Transporte Decepez Ltda.	26 de mayo de 2009	No se especificó	523 del C. Ppal. 1 A
Harrison Rivas	Coomepal	14 de marzo de 2012	No se especificó	526 del C. Ppal. 1 A
Willber Sandoval	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	No se especificó	532 del C. Ppal. 1 A
Jaime Melo Quiroga	Azul Plateado S.A.	31 de mayo de 2012	Renuncia voluntaria	548 del C. Ppal. 1 A
Daniel Ortiz Lemos	Gris San Fernando Ltda.	La certificación se realizó el 30/oct/2012 y el contrato estaba vigente	-0-	551 del C. Ppal. 1 A
Omar Valencia	Blanco y Negro S.A.	31 de julio de 2012	Vencimiento del contrato	554 del C. Ppal. 1 A

Diego Fernando Valencia Arias	Blanco y Negro S.A.	31 de julio de 2012	Vencimiento del contrato	554 del C. Ppal. 1 A
Luis Fredy Restrepo Sánchez	Blanco y Negro S.A.	01 de mayo de 2012	Vencimiento del contrato	567 del C. Ppal. 1 A
Carlos Andrés Calvache	Transporte Pance S.A.	06 de noviembre de 2011	No se especificó	570 del C. Ppal. 1 A
Milton Jorge Londoño Naranjo	Cooperativa Especializada de Transporte y Servicios La Ermita Ltda.	01 de agosto de 2009	No se especificó	574 del C. Ppal. 1 A
Mario Benito Cortes Realpe	Amarillo Crema S.A.	09 de abril de 2012	No se especificó	577 del C. Ppal. 1 A
Amadeo Flórez Galíndez	Cooperativa Especializada de Transporte y Servicios La Ermita Ltda.	07 de enero de 2013	No se especificó	580 del C. Ppal. 1 A
Juan Carlos Rentería Castillo	Transportadores Alfonso López S.A.	29 de octubre de 2012	Terminación del contrato	583 del C. Ppal. 1 A
José Luciano Navas	Transportes Villanueva Belén Ltda.	19 de noviembre de 2009	Cancelación del contrato	577 del C. Ppal. 1 A
Antonio segundo Garcés Molina	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	593 del C. Ppal. 1 A
Héctor Fabio Ortiz Luligo	Transporte Pance S.A.	09 de mayo de 2008	Vencimiento del contrato	595 del C. Ppal. 1 A
Arnulfo Garcés	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del contrato	598 del C. Ppal. 1 A
Marco Antonio Riscos Bisbicus	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	604 del C. Ppal. 1 A
Huber Andres Parra Vargas	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	Cancelación de habilitación de la empresa	607 del C. Ppal. 1 A
Saul Libardo Orozco Ramirez	Blanco y Negro S.A.	30 de noviembre de 2012	Vencimiento del Contrato	610 del C. Ppal. 1 A
Mario Fernando Nieto Cortes	Gris San Fernando Ltda.	01 de febrero de 2005	No se especificó	2 y 3 del C. de Pbas.
Manuel Muñoz Muñoz	Gris San Fernando Ltda.	30 de octubre de 2012	Vencimiento del contrato	593 del C. de Pbas.
Heyner Hane Guzmán	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	No se especificó	5 del C. de Pbas.
Eider Vargas Cruz	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	No se especificó	8 del C. de Pbas.
Franklin Vásquez Amaya	Transporte Pance S.A.	29 de octubre de 2012	No se especificó	8 del C. de Pbas.
Alexander Tello Escobar	Blanco y Negro S.A.	15 de febrero de 2012	Vencimiento del Contrato	121 del C. de Pbas.
Eiber Antonio Moreno Franco	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	133 del C. de Pbas.

Evelio de Jesús Hernández Sánchez	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	135 del C. de Pbas.
Fernando Morales	Blanco y Negro S.A.	30 de agosto de 2004	Vencimiento del Contrato	137 del C. de Pbas.
Franklin Vásquez Amaya	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	139 del C. de Pbas.
Genary de Jesús Zapata Calderón	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	143 del C. de Pbas.
Giovanni Preciado Rodríguez	Blanco y Negro S.A.	11 de febrero de 2011	Vencimiento del Contrato	145 del C. de Pbas.
Jesús Alberto Fernández Burgos	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	161 del C. de Pbas.
Jorge Eliecer Quintana	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	167 del C. de Pbas.
Jorge León Maya Marín	Blanco y Negro S.A.	04 de agosto de 2004	Vencimiento del Contrato	169 del C. de Pbas.
José Manuel Salazar Hernández	Blanco y Negro S.A.	01 de mayo de 2012	Vencimiento del Contrato	171 del C. de Pbas.
Julio cesar Romero Meza	Blanco y Negro S.A.	30 de septiembre de 2000	Vencimiento del Contrato	175 del C. de Pbas.
Lubeime Fori Aragón	Blanco y Negro S.A.	30 de noviembre de 1996	Vencimiento del Contrato	179 del C. de Pbas.
Manuel Vicente Novoa	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	185 del C. de Pbas.
Néstor Vargas Díaz	Blanco y Negro S.A.	30 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	189 del C. de Pbas.
Teodocio de Jesús Marín García	Blanco y Negro S.A.	31 de agosto de 2012	Vencimiento del Contrato	207 del C. de Pbas.

- A f. 15 a 19 del C. de Pruebas reposa la Resolución No. 4152.0.9.9.0721 del 16 de mayo de 2012, mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) dispone la cancelación de las rutas 1, 5 y 8 de la empresa de transportes Pance S.A. a partir del día 22 de mayo de 2012, dentro de la cual se destacan las siguientes consideraciones:

*“Que de acuerdo al esquema de transición establecido para la Implementación del Sistema Integrado de Transporte masivo –MIO, se establece que con base en el carácter de revocabilidad de los permisos de ruta previstos en el Artículo 34 del Decreto Nacional 170 de 2001, la Secretaría revocará la totalidad de permisos de ruta, que establezcan rutas sobre los corredores del SITM o sobre la zonas de exclusividad del SITM.*”

*De igual manera, la Secretaría modificará aquellas rutas que transiten de manera parcial por los corredores o las zonas de exclusividad del SITM, de manera que se elimine el tránsito parcial por dichos corredores o zonas de exclusividad del SITM.*

*Que de conformidad con el Anexo 1 Esquema de Transición, establece en su aparte final que “La revocación de autorizaciones y permisos de ruta de vehículos de transporte colectivo a que se ha hecho referencia será llevada a cabo de manera concomitante con la introducción de vehículos vinculados al SITM, de conformidad con el plan diseñado por Metrocali.*

*Que en este sentido se ha establecido mediante Decreto 411.0.20.0246 del 07 de abril de 2012, la Autorización para la vinculación de la Flota restante del SITM-MIO, entre otras medidas, dándose cumplimiento a éste requerimiento.”*

- A fls. 51 a 54 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.1160 del 03 de julio de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló la ruta No. 2 a la empresa de transportes Pance S.A., por paralelismo con el Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros MIO.
- A fls. 57 a 59 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.21.1319 del 26 de julio de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló las rutas Nros. 7 y 10 a la empresa de transportes Pance S.A., por paralelismo con el Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros MIO.
- A fls. 62 a 65 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.0729 del 16 de mayo de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló las rutas Nros. 2Ejec, 2ª, 33ª, 5, 1-6, 2B y 6-1, 8 y 7A a la empresa de transportes Blanco y Negro S.A., por hacerle competencia clara y directa al Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros MIO.
- A fls. 69 a 71 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.1407 del 09 de agosto de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló la habilitación o licencia de funcionamiento a la Cooperativa de Transportadores Gris San Fernando Ltda., dentro de las cual se expusieron los considerandos, destacándose los siguientes:

*“A su vez la Ley 336 de 1996 determina en su Artículo 11 que: ‘Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener Habilitación para operar. La Habilitación, para efectos de esta ley, es la*

*autorización expedida por la autoridad competente en cada Modo de Transporte para la prestación del servicio público de transporte´*

(...)

*Que en este mismo sentido y de acuerdo al esquema de transición establecido para la Implementación del Sistema Integrado de Transporte Masivo –MIO, se establece que con base en el carácter de revocabilidad de los permisos de ruta previstos en el Artículo 34 del Decreto Nacional 170 de 2001, la Secretaría revocará la totalidad de permisos de ruta, que establezcan rutas sobre los corredores del SITM o sobre las zonas de exclusividad del SITM."*

- A fls. 75 a 77 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.21.1251 del 16 de julio de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló las rutas Nros. 6 y 9 a la empresa de transportes Blanco y Negro S.A., por paralelismo al Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros MIO.
- A fls. 80 a 82 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.21.1317 del 26 de julio de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló las rutas Nros. 1 y 3 a la Cooperativa de Transportadores Gris San Fernando Ltda., por paralelismo al Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros MIO.
- A fls. 84 a 88 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.0724 del 16 de mayo de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló las rutas Nros. 5, 6 y 7 a la Cooperativa de Transportadores Gris San Fernando Ltda., por falta de parque automotor y además por existir un alto porcentaje paralelismo al Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros MIO.
- A fls. 89 a 92 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.1158 del 03 de julio de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló las rutas Nros. 4 y 7 a la empresa de transportes Blanco y Negro S.A., por abandono y paralelismo al Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros MIO.
- A fls. 95 a 97 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.1405 del 09 de agosto de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló la habilitación o licencia de funcionamiento a la empresa de transportes Blanco y Negro, destacándose los siguientes considerandos:

*“A su vez la Ley 336 de 1996 determina en su Artículo 11 que: ‘Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener Habilitación para operar. La Habilitación, para efectos de esta ley, es la autorización expedida por la autoridad competente en cada Modo de Transporte para la prestación del servicio público de transporte’*

(...)

*Que en este mismo sentido y de acuerdo al esquema de transición establecido para la Implementación del Sistema Integrado de Transporte Masivo –MIO, se establece que con base en el carácter de revocabilidad de los permisos de ruta previstos en el Artículo 34 del Decreto Nacional 170 de 2001, la Secretaría revocará la totalidad de permisos de ruta, que establezcan rutas sobre los corredores del SITM o sobre las zonas de exclusividad del SITM.”*

- A fls. 100 a 102 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.1411 del 09 de agosto de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló la habilitación o licencia de funcionamiento a la empresa de transportes Trans Urbanos S.A., bajo el mismo argumento que establece que *“la Secretaría revocará la totalidad de permisos de ruta, que establezcan rutas sobre los corredores del SITM o sobre las zonas de exclusividad del SITM.”*
- A fls. 107 a 109 del C. de Pruebas, se aprecia copia de la Resolución No. 4152.0.9.9.1408 del 09 de agosto de 2012 mediante la cual el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Cali (V.) canceló la habilitación o licencia de funcionamiento a la empresa de transportes Pance S.A., bajo el mismo argumento que establece que *“la Secretaría revocará la totalidad de permisos de ruta, que establezcan rutas sobre los corredores del SITM o sobre las zonas de exclusividad del SITM.”*
- a fls. 633 a 637 del C. Ppal. 1ª reposa el Dictamen Pericial rendido por la Perito Avaluadora Rubiela Áviles Velasco, en el cual se señalan los perjuicios de orden material sufridos por acciones de las empresas de transporte Blanco y Negro, Pance y Gris San Fernando, valores que fueron corregidos por la referida perito al momento de realizarse la contradicción del dictamen pericial en la Audiencia del 29 de octubre de 2015, y la cual se informó lo siguiente:

*“Para los reclamantes de la empresa Blanco y Negro, serían desde septiembre de 2012 hasta mayo de 2015 un valor de \$41.548.915 a cada uno, y para los reclamantes de la empresa Pance y Gris San Fernando que reclaman desde noviembre de 2012 hasta mayo de 2015 sería un valor de \$38.032.009 para cada uno.”*

## CASO CONCRETO

En el caso bajo análisis, los actores solicitan que se declare administrativamente responsables a las entidades demandadas por los perjuicios que a su criterio, les fueron ocasionados con la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público –MIO– y la consecuente cancelación de la habilitación de las empresas de transporte público que hasta ese momento prestaban el servicio de transporte público urbano en Cali (V.), al haber sido desvinculados laboralmente por la salida de las empresas transportadoras, con las cuales tenían algún vínculo laboral en condición de motoristas, mecánicos, pequeños propietarios, despachadores, entre otros.

En ese sentido, y con el ánimo de establecer si el referido daño señalado por los demandantes es un verdadero daño antijurídico, es decir, de aquellos que no se esté en la obligación de soportar, corresponde adentrarnos al análisis que nos permita identificar cuáles son realmente las atribuciones que confieren las autoridades al otorgar las citas licencias de funcionamiento o habilitación de las empresas de transporte urbano de pasajeros.

Así las cosas, se explica que la habilitación no es otra cosa que una autorización expedida por la autoridad competente en cada modo de transporte, para la prestación del servicio público de transporte, y así quedó establecido en el artículo 11 de la Ley 336 de 1996 "*por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte*", del siguiente tenor:

*"Artículo 11.-Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, **deberán solicitar y obtener habilitación para operar.***

*La habilitación, para efectos de esta ley, **es la autorización expedida por la autoridad competente en cada modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte.***

*El Gobierno Nacional fijará las condiciones para el otorgamiento de la habilitación, en materia de organización y capacidad económica y técnica, igualmente, señalará los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como estados financieros debidamente certificados, demostración de la existencia del capital suscrito y pagado, y patrimonio bruto, comprobación del origen del capital aportado por los socios, propietarios o accionistas, propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio." (Negritas fuera de la cita.)*

De igual forma, el artículo siguiente de la misma Ley previó:



*“Artículo 12.- En desarrollo de lo establecido en el artículo anterior, para efectos de las condiciones sobre organización, deberán tenerse en cuenta, entre otros, la estructura establecida para la dirección y administración de la empresa, los sistemas de selección del recurso humano y la disponibilidad de las instalaciones adecuadas para su funcionamiento.*

*Para efectos de las condiciones de carácter técnico, se tendrán en cuenta, entre otras, la preparación especializada de quienes tengan a su cargo la administración y operación de la empresa así como los avances técnicos utilizados para la prestación del servicio.*

*Para efectos de las condiciones sobre seguridad se tendrán en cuenta, entre otras, la implantación de programas de reposición, revisión y mantenimiento de los equipos, los sistemas de abastecimiento de combustibles y los mecanismos de protección a los pasajeros y a la carga.*

*Para efectos de las condiciones relacionadas con la capacidad financiera y origen de los recursos, se tendrán en cuenta, entre otras, las últimas declaraciones de renta y los estados financieros actuales y anteriores debidamente certificados, confrontando el capital pagado, patrimonio neto y bruto, los análisis financieros requeridos, así como los demás mecanismos establecidos por las disposiciones vigentes para verificar el origen del capital invertido.”*

Adicionalmente tenemos, que la misma disposición normativa señaló expresamente que el servicio de transporte estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, por lo que el Estado conserva las competencias de vigilancia y regulación, y aunado a ello, se estableció darle prioridad a la utilización de aquellos medios de transporte masivos, veamos:

*“Artículo 3º- Para los efectos pertinentes, en la regulación del transporte público las autoridades competentes exigirán y verificarán las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarle a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada modo, **dándole la prioridad a la utilización de medios de transporte masivo.** En todo caso, **el Estado regulará y vigilará la industria del transporte** en los términos previstos en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política.”*

*“Artículo 4º- El transporte gozará de la especial protección estatal y **estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la***

**materia, las que se incluirán en el plan nacional de desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.** (Negrillas fuera de los artículos.)

En Sentencia C-033 de 2014 con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla, sostuvo la Corte que la regulación del transporte público por parte de las autoridades competentes, conlleva a exigir y verificar las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizar a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada modo de transporte, “dándole prioridad al uso de los medios masivos”. De dicho pronunciamiento se destacan los siguientes apartes:

*“En concordancia con la jurisprudencia, el transporte es una actividad indispensable para la vida en sociedad y en particular para las relaciones económicas, que conlleva movilizar personas o cosas de un lugar a otro, mediante diferentes medios. Dichos traslados pueden efectuarse dentro del marco de las relaciones privadas, bajo el amparo de la libertad de locomoción (art. 24 Const.), o ejerciendo actividades económicas dirigidas a obtener beneficios por la prestación del servicio (art. 333).*

4.2. La Corte Constitucional acorde con el artículo 3º de la Ley 105 de 1993, ha indicado que el transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas, mediante vehículos apropiados a cada tipo de infraestructura disponible, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios y sujeta a una contraprestación económica.

El referido artículo 3º de la Ley 105 de 1993 también establece dentro de los principios rectores de dicha actividad, que la operación del transporte público es un servicio público, por lo tanto compete al Estado la regulación, control y vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

Posteriormente, la Ley 336 de 1996 buscó unificar la normatividad existente relacionada con los principios y los criterios que sirven de fundamento para regular y reglamentar el transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación nacional (art. 1º), insistiendo que la seguridad, en particular la de los usuarios, “constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte” (art. 2º).

Adicionalmente se preceptúa que la regulación del transporte público por parte de las autoridades competentes conlleva a exigir y verificar las condiciones de seguridad,

*comodidad y accesibilidad requeridas para garantizar a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada modo de transporte, dándole prioridad al uso de los medios masivos. "En todo caso, el Estado regulará y vigilará la industria del transporte en los términos previstos en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política" (art. 3º).*

*Dentro de los principios rectores contenidos en la Ley 336 de 1996, se indica que el transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, incluido el plan nacional de desarrollo y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a particulares (art. 4º).*

*Ahora bien, el artículo 5º ibídem señala que las operaciones de las empresas de transporte público bajo la regulación del Estado, tienen el carácter de servicio público esencial, implicando (i) la prevalencia del interés general sobre el particular, (ii) garantizar su prestación y (iii) proteger a los usuarios.*

*Así, para la prestación del servicio público de transporte, "los operadores o empresas de transporte, esto es, las personas naturales o jurídicas constituidas como unidad de explotación económica permanente que cuenten con los equipos, instalaciones y órganos de administración que les permitan prestar adecuadamente el servicio, deben tener autorización del Estado".*

*En el mismo fallo C-981 de 2010 que se acaba de citar, acudiendo a pronunciamientos del Consejo de Estado, se explicó que la autorización o habilitación que debe otorgarse a un operador o empresa de transporte le permite al Estado cerciorarse del cumplimiento de las condiciones legales y reglamentarias mínimas exigidas a quien pretenda prestar el servicio público de transporte, para garantizar que se brindará en condiciones de seguridad, continuidad, responsabilidad y eficiencia".*

Nótese como entonces la actividad de transporte, como servicio público esencial, es una actividad del Estado a quien le corresponde la dirección, regulación y control, la cual puede ser encomendada a particulares, y es precisamente por ello que las empresas interesadas en la prestación del servicio de transporte público terrestre, se encuentran obligadas a solicitar y obtener habilitación para operar ante las autoridades de tránsito respectivas, habilitación que depende de un serie de factores y cumplimiento de requisitos, y en donde además prevalecerá la prestación del servicio a través de medios de transporte masivo.

Lo anterior permite colegir, que la actividad económica que se desarrolle a través de la prestación del servicio público de transporte de pasajeros terrestre, no resulta ser una actividad libre sino regulada, y para la cual se requiere de la correspondiente habilitación, de tal forma que el otorgamiento de licencias **no genera derechos adquiridos** a favor de los beneficiarios de los mismos, precisamente porque el transporte compromete un interés colectivo, y por lo cual los derechos individuales deben ceder ante el interés general, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución, y así lo expresó la Corte Constitucional en la Sentencia C-043 del 25 de febrero de 1998 con ponencia del Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, veamos:

*“En efecto, siguiendo los parámetros fijados en la sentencia antes citada y en otros pronunciamientos de esta Corporación, en un Estado Social de Derecho donde el Poder Público asume responsabilidades tales como la dirección general de la economía, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos, la libre iniciativa privada no puede erigirse como un derecho absoluto ni como un obstáculo insuperable para la actividad de intervención del Estado, particularmente en materia económica y de servicios públicos. Es así como el propio artículo 333 de la Carta permite el desarrollo de dicha iniciativa privada, pero “... dentro de los límites del bien común” y, a su vez, faculta a la ley para delimitar su alcance “... cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.”*

*De ahí que el legislador, con fundamento en los artículos 150-21, 150-23 de la Carta Política que lo habilita para expedir las leyes de intervención económica y aquellas que regirán los servicios públicos, y 365 del mismo ordenamiento, que le otorga al Estado el monopolio de la regulación, control y vigilancia de los mismos, haya facultado al Ejecutivo, a través de la norma parcialmente acusada, para reglamentar la habilitación en cada modo de transporte, determinando las nuevas condiciones a las cuales deben someterse, en un plano de igualdad, los actuales operadores y quienes aspiren a serlo. Ello, como ya se anotó, con el fin de mantener la seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizar a los usuarios del servicio la prestación eficiente del mismo (arts. 2°, 3°, 4° y 5° de la ley 336/96).*

*Con base en lo expuesto, **no puede considerarse que el otorgamiento de licencias de funcionamiento para operar el servicio público de transporte genere derechos adquiridos a favor de los operadores de dicho servicio**, entendiendo como tales -lo ha dicho la Corte- aquellos que “se entienden incorporados válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona”. **Se trata simplemente de derechos temporales de operación, sujetos a las nuevas condiciones y modificaciones que se***

**deriven de la regulación legal y reglamentaria, que busca, en todo caso, coordinarlos con los derechos e intereses de la comunidad;** ello, como ya se ha explicado, encuentra respaldo constitucional en los principios fundantes y fines esenciales del Estado, como lo son la prevalencia del interés general y el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 1º, 2º y 366 C.P.).

No obstante, si en gracia de discusión se aceptara que el otorgamiento de licencias genera derechos adquiridos en favor de los beneficiarios de las mismas, es claro que, **entratándose de actividades que comprometan el interés colectivo, como ocurre con los servicios públicos y, en particular con el servicio de transporte, los derechos individuales deben ceder ante tal interés.** Así lo reconoce el artículo 58 de la Constitución Política cuando consagra: "Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social." (Negrillas y subrayado del Tribunal.)

Observemos entonces como la misma Corte Constitucional, señala expresamente que cuando la autoridad de tránsito otorga una licencia de funcionamiento a un particular para el desarrollo del servicio de transporte público terrestre, ello no genera un derecho adquirido sino que simplemente está dando una **habilitación temporal, la cual se encuentra sujeta a nuevas condiciones y modificaciones.**

Ahora bien, si partimos del hecho de que las licencias de funcionamiento se entregan de forma temporal puesto que están sujetas a cambio de condiciones, mal podría entonces desprenderse responsabilidad administrativa del Estado en el momento en que deviene la revocatoria de las mismas, precisamente porque desde el momento del otorgamiento el particular es consciente de que dicha situación no le genera un derecho adquirido.

Sobre el particular debe mencionar esta Sala, que contrario a lo manifestado por los actores, no se encuentra probado en el plenario que en virtud de la actividad legítima de la administración, consistente en la implementación del sistema integrado de transporte masivo en la ciudad de Cali (V.) y la consecuente terminación de la habilitación o cancelación de las licencias de funcionamiento a las empresas particulares de transporte público de pasajeros, se hubiera sometido a los demandantes a soportar una carga excepcional o un sacrificio mayor que rompiera su derecho a la igualdad frente a las cargas públicas, precisamente, porque como ya fue objeto de análisis y además así lo señaló la Corte Constitucional, las licencias de funcionamiento para este tipo de servicios no

confieren derechos adquiridos, precisamente porque se trata de la prestación de un servicio público esencial que se encuentra regulado, el cual busca la satisfacción del interés general, debiendo ceder ante ello cualquier interés de tipo particular. Distinto sería el desenlace respecto de aquellas actividades económicas que no son reguladas.

Lo hasta aquí argumentado, bastaría para denegar las súplicas de la demanda, sin embargo, y en aras de abundar en razones para adoptar la decisión, debe recordarse además que según las normas que regulan el sistema integrado de transporte masivo en Cali (MIO), a las cuales ya se hizo referencia al comienzo de estas consideraciones, los propietarios de los vehículos recibieron beneficios económicos por la cesión del cupo o registro al operador del sistema de transporte masivo, de la forma como quedo consagrado en el contrato de cesión de derechos por desintegración física del vehículo de transporte público, lo que además les permitió gozar de los beneficios del Fondo de Reconvención Empresarial, Social y Ambiental (FRESA), y bajo ese entendido, las responsabilidades laborales les correspondería asumirlas al empleador, de acuerdo con la modalidad del contrato laboral que hubiere adoptado, ya sea a término fijo o indefinido, sin embargo, al llegar a este punto y de conformidad con las pruebas a las cuales ya se hizo referencia, los demandantes terminaron su vínculo laboral con la respectiva empresa de transporte, pero en la gran mayoría la terminación del vínculo se presentó por el término de duración del contrato laboral y no precisamente por la cancelación de las licencias de funcionamiento de las empresas, de tal suerte que mal podría ordenarse el pago de algún tipo de perjuicio por esta situación, cuando para muchos de los demandantes el motivo efectivo de la desvinculación laboral surgió por una situación ajena a la entrada en funcionamiento del SITM en la ciudad de Cali (V.).

Adicionalmente, se encuentra debidamente probado que los demandantes prestaban algún tipo de servicios a las empresas de transporte público urbano, y que a éstas finalmente se les canceló la habilitación o licencia de funcionamiento por la entrada en funcionamiento del SITM –MIO–, en la mayoría de los casos, porque tenían rutas similares o paralelas con las habilitadas para el transporte masivo de pasajeros, y de alguna manera se encontraban compitiendo en las rutas, sin embargo, también se comprobó en el curso del proceso que en otros eventos la cancelación se originó por motivos muy diferentes, dentro de los cuales tenemos el abandono de las rutas o falta de capacidad del parque automotor para prestar en debida forma el servicio por parte de las empresas de transporte, casos que de igual forma resultan ser ajenos a la puesta en marcha del Sistema Integrado de Transporte Masivo, lo cual es una razón más para concluir que no resulta dable ordenar la reparación de perjuicios, en la medida de que en esos casos específicos los motivos de las autoridades de tránsito para no continuar con la habilitación de la empresa resulta imputable a la misma empresa.

A manera de corolario, se indica finalmente que teniendo en cuenta que no se demostró el daño alegado por los accionantes haya sido antijurídico, es decir de aquellos que no estuvieran en capacidad de soportar, se negarán las pretensiones de la demanda, sin lugar a continuar exponiendo argumentos adicionales.

### **Costas procesales**

En relación con la condena en costas, debe explicarse que el numeral 5º del artículo 65 de la ley 472 de 1998 establece que la Sentencia que acoja las pretensiones de la demanda deberá disponer la liquidación de las costas a cargo de la parte vencida<sup>17</sup>, sin embargo, y teniendo en cuenta que en la actual providencia no se acogerán las súplicas de la demanda, no se impondrá condena en costas.

Finalmente, hay lugar a reconocer personería para actuar al Dr. Arles Octavio Lemos Castro identificado con C.C. No. 3.103.843 y T.P. No. 99.600 del C. S. de la J. para que represente los intereses del Municipio de Cali (V.), de conformidad con el poder obrante a f. 725 del C. Ppal. No. 1A.; así como también se le reconocerá personería para actuar, al Dr. Diego Emiro Escobar Perdigón identificado con C.C. No. 80.407.788 y T.P. No. 69.155 del C. S. de la J. para que represente los intereses de la Nación Ministerio del Trabajo, de conformidad con el poder obrante a f. 746 del C. Ppal. No. 1A.

**En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,  
Administando Justicia en nombre de la República  
de Colombia y por autoridad de la Ley,**

### **F A L L A:**

**PRIMERO.- Declarar** probada la excepción propuesta por la Nación – Ministerio de Transporte falta de legitimación en la causa por pasiva, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- Declarar** no probas las demás excepciones propuestas por la Nación - Ministerio de Transporte y por Metrocali S.A., según lo aquí analizado.

**TERCERO.- Negar** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

---

<sup>17</sup> Ver en similar sentido la Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C. P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Bogotá, 15 de agosto de 2007. Radicación: 25000-23-27-000-2002-00004-01(AG).

Y

**CUARTO.- Reconocer** personería para actuar al Dr. Arles Octavio Lemos Castro identificado con C.C. No. 3.103.843 y T.P. No. 99.600 del C. S. de la J. para que represente los intereses del Municipio de Cali (V.), y al Dr. Diego Emiro Escobar Perdigón identificado con C.C. No. 80.407.788 y T.P. No. 69.155 del C. S. de la J. para que represente los intereses de la Nación Ministerio del Trabajo.

**QUINTO.-** Sin condena en costas por lo arriba expuesto.

**SEXTO.- Remitir** por la Secretaría de esta Corporación a la Oficina de Registro Público de Acciones Populares y de Grupo de la Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca, copia de los documentos señalados en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión, según consta en Acta de la fecha.

**Cópiese, Notifíquese y Cúmplase**

  
**JHON ERICK CHAVES BRAVO**  
Magistrado

  
**FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ**  
Magistrado

  
**FERNANDO GUZMÁN GARCÍA**  
Magistrado



REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE

AUTO  
PROCESO: 76-001-23-33-005-2014-01275-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PEDRO LUIS SANCHEZ ZAPATA  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PALMIRA

Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO

Santiago de Cali, Enero veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016).

Una vez transcurrido el término de traslado de la demanda y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del CPACA, se

**DISPONE**

PRIMERO. CÍTESE, por el medio más expedito para que comparezcan a la Audiencia Inicial, a todas las partes y al Ministerio Público, el día 30 de marzo de 2016, a las 3:30 pm.

Se advierte a los citados, que la inasistencia injustificada a la audiencia les acarrearán las consecuencias previstas en el numeral 4º del artículo 180 del CPACA.

SEGUNDO. Se reconoce personería a la Doctora CLAUDIA ANDREA HERNANDEZ SATIZABAL, identificada con cédula de ciudadanía No.31.582.185 de Cali, portadora de la Tarjeta Profesional No. 177.722 C. S. de la J., para actuar dentro del presente proceso en representación de la parte demandada- MUNICIPIO DE PALMIRA en los términos del poder conferido (folio 83).

**NOTIFIQUESE**

  
**JHON ERICK CHAVES BRAVO  
MAGISTRADO**

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE

AUTO  
PROCESO: 76-001-23-33-005-2014-01278-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: LUZ MIREYA HERNANDEZ GANTIVA  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PALMIRA

Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO

Santiago de Cali, Enero veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016).

Una vez transcurrido el término de traslado de la demanda y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del CPACA, se

**DISPONE**

PRIMERO. CÍTESE, por el medio más expedito para que comparezcan a la Audiencia Inicial, a todas las partes y al Ministerio Público, el día 9 de junio de 2016, a las 2:30 pm.

Se advierte a los citados, que la inasistencia injustificada a la audiencia les acarrearán las consecuencias previstas en el numeral 4º del artículo 180 del CPACA.

SEGUNDO. Se reconoce personería a la Doctora CLAUDIA ANDREA HERNANDEZ SATIZABAL, identificada con cédula de ciudadanía No.31.582.185 de Cali, portadora de la Tarjeta Profesional No. 1770722 C. S. de la J., para actuar dentro del presente proceso en representación de la parte demandada- MUNICIPIO DE PALMIRA en los términos del poder conferido (folio 90).

**NOTIFIQUESE**

  
JHON ERICK CHAVES BRAVO  
MAGISTRADO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA

Auto Interlocutorio

**PROCESO:** 76-001-33-33-012-2009-00309-01  
**DEMANDANTE:** HECTOR ALVAREZ TELLO  
**DEMANDADO:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y  
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)  
**ACCIÓN:** EJECUTIVA

**MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO**

Santiago de Cali, primero (01) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Encontrándose ejecutoriado el Auto que admitió la apelación de la Sentencia de Primera Instancia dentro del Proceso Ejecutivo de la referencia, hay lugar a fijar fecha y hora para la realización de la Audiencia de Sustentación y Fallo prevista en el penúltimo inciso del artículo 327 del C.G.P., del siguiente tenor:

*“Artículo 327. Trámite de la apelación de sentencias.*

*(...)*

***Ejecutoriado el auto que admite la apelación, el juez convocará a la audiencia de sustentación y fallo. Si decreta pruebas, estas se practicarán en la misma audiencia, y a continuación se oirán las alegaciones de las partes y se dictará sentencia de conformidad con la regla general prevista en este código.***

***El apelante deberá sujetar su alegación a desarrollar los argumentos expuestos ante el juez de primera instancia.”*** (Negrillas fuera de la norma.)

En mérito de lo expuesto, el Despacho

**RESUELVE**

Fijar el día **Viernes 19 de febrero del año 2016** a las 10:30 de la mañana para efectuar la Audiencia de Sustentación y Fallo de que trata el artículo 327 del Código General del Proceso, al interior del Proceso Ejecutivo de la referencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**JHON ERICK CHAVES BRAVO**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA

Proceso No. 76-111-33-33-002-2012-00092-01  
Demanda: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandante: CARLOS ALBERTO GUARIN VASQUEZ  
Demandado: NACION- DIAN  
Magistrado: JHON ERICK CHAVES BRAVO

Santiago de Cali, enero veinticinco (25) de dos mil dieciséis (2016)

Teniendo en cuenta que la anterior liquidación de costas realizada por la Secretaría de la Corporación, visible a folio 310 del presente cuaderno, el suscrito Magistrado

**RESUELVE:**

APRUÉBASE la anterior liquidación de costas.

**NOTIFIQUESE**



**JHON ERICK CHAVES BRAVO  
MAGISTRADO**