

SDM-SGJ-DRJ-169771-2020

Bogotá D.C., octubre 30 de 2020

Señor Juez

ERICSON SUESCUM LEON

JUZGADO TERCERO (3º) ADMINISTRATIVO ORAL

DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

SECCIÓN PRIMERA

E. S. D.

REFERENCIA:

EXPEDIENTE No.	11001 33 34 003 2020 00020 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	RADIO TAXI AEROPUERTO S.A.
DEMANDADO:	ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.
ASUNTO:	CONTESTACIÓN DEMANDA

RAFAEL HERRERA RODRIGUEZ, mayor de edad, vecino de Bogotá, D. C., abogado en ejercicio, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.443.532 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 44.699 del C.S. de la J., actuando en calidad de apoderado judicial de BOGOTÁ, D. C. - SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-, conforme al poder que anexo con este escrito, solicitando el reconocimiento de personería para actuar en las diligencias de la referencia; por medio del presente memorial y estando dentro del término establecido a través de auto admisorio y en concordancia a lo dispuesto por los artículos 172 y 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P., me permito presentar ante su despacho la correspondiente CONTESTACIÓN DE DEMANDA incoada por la sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., a través de apoderado judicial, en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. - Secretaría Distrital de Movilidad, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

I. CON RELACIÓN A LAS PRETENSIONES.

El demandante solicita la declaratoria de nulidad de las resoluciones expedidas dentro del expediente administrativo No. 169 del 2016, mediante el cual la Secretaria Distrital de Movilidad declaro a la sociedad demandante, infractora de las normas de transporte público por incurrir en las conductas descritas en los artículos 2.2.1.3.4.2 y 2.2.1.8.3.2 del Decreto 1079 de 2015, en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996, de ahí que como consecuencia se le sancionó con una multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para la época de los hechos equivalentes a un millón trescientos setenta y ocho mil novecientos ocho pesos (\$1.378.908.00) M/Cte.

Secretaría Distrital de Movilidad

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195



Así mismo, solicita, se declare la configuración de silencio administrativo positivo, respecto de los recursos, ya que indica que una vez presentado el respectivo recurso de apelación contra la resolución 4671 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Entidad y mediante la cual se declaró infractor de las normas de transporte, este no se resolvió dentro del término señalado en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, por lo cual aunado a ello, debe declararse que existió una pérdida de competencia por parte de la Entidad demandada.

Es así que las pretensiones solicitan se relatan así:

(...)

“1.- Se sirva DECLARAR configurado el silencio administrativo positivo frente al recurso de apelación formulado por CITY TAXI S.A., contra la resolución No. 4671-18 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá, con base en los fundamentos y causales que se exponen en este escrito.

2.- Se declaró la pérdida de competencia por parte de la Dirección de procesos Administrativos de la SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD.

3.- Que se sirva decretar la nulidad de la Resolución No. 4671-18 del 31 de agosto de 2018, notificada a la empresa mediante aviso el 25 de septiembre de 2017, “POR LA CUAL SE FALLA LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA ADELANTADA CONTRA LA EMPRESA RADIO TAXI AEROPUERTO S.A. IDENTIFICADA CON NIT. 860.531.135-4”, por la suma de (\$ 1.378.908.00).

4.- Que de igual forma se declare la nulidad de la Resolución No. 6493-19 del 30 de abril de 2019 proferida por la Subdirección de Investigaciones al Transporte Público “POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 4671-18 del 31 de agosto de 2018, INTERPUESTO POR LA EMPRESA RADIO TAXI AEROPUERTO S.A. IDENTIFICADA CON NIT. 860.531.135-4”, y comunicada a la empresa el 6 de mayo de 2019, con base en los fundamentos y causales que se exponen en éste escrito.

5.- Que así mismo se sirva declarar la nulidad de la Resolución No. 1851-02 del 9 de octubre de 2019 “POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE No. 169-2016”, y notificada a la empresa mediante aviso del 15 de octubre de 2019, con asiento en los fundamentos y causales que se exponen en este escrito.

6.- Que a manera de restablecimiento del derecho se sirva declarar que RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., no está obligada a cancelar a la SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD, la multa señalada en el artículo primero de la resolución No. 4671-18 de 31 de agosto de 2018, confirmada por el artículo primero de la resolución No. 6493-19 del 30 de abril de 2019, ratificada por el artículo primero de la resolución No. 1851-02 del 9 de octubre de 2019.

7.- Como consecuencia de esta declaración se sirva ordenar a la Secretaria de Movilidad la devolución de los dineros que se hayan consignado a su favor con motivo de la sanción irregularmente impuesta, cuyos actos administrativos que le sirven de fundamento se impugnan en este escrito, junto con los respectivos intereses comerciales de ley.

8.- No se exija por parte de la entidad demandada la protocolización correspondiente, mediante escritura pública, del silencio administrativo que invocamos, conforme al concepto del Consejo de Estado calendarado 5 de marzo de 2019, número Único 11001-03-06-000-2018-00217-00.

9.- Que como consecuencia de todo lo anterior, se ordene la terminación inmediata del procedimiento administrativo de cobro coactivo dentro del expediente No. 164 de 2016 que adelanta la Secretaría Distrital de Movilidad en contra de Radio Taxi Aeropuerto S.A

10.- Ordenar el levantamiento de las medidas cautelares que se hubieren decretado o que se llegaren a practicar en contra de RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., por parte de Secretaria Distrital de Movilidad con motivo del desarrollo y adelantamiento del procedimiento administrativo de cobro coactivo dentro del expediente No. 164 de 2016.

11.- Descargar del estado de cuenta perteneciente a RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., el valor de la multa, de las actualizaciones monetarias y de la indexación que se hubieren liquidado a cargo de la empresa accionante.

12.- De tener que instaurar las acciones jurisdiccionales RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., se verá en la obligación legal de reclamar además el pago de la indemnización de perjuicios que se han causado y los que se llegaren a causar con motivo de los actos demandados las costas judiciales con motivo del proceso judicial que deba interponerse para la protección de sus derechos.”

(...)

De acuerdo a lo anterior, el suscrito apoderado desde ya manifiesta al Despacho que se opone a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones propuestas por la parte activa en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. - Secretaría Distrital de Movilidad, toda vez que el proceso administrativo mediante el cual se declaró a la sociedad Radio Taxi Aeropuerto, infractora de las normas de transporte público por incurrir en las conductas descritas en los artículos 2.2.1.3.4.2 y 2.2.1.8.3.2 del Decreto 1079 de 2015, en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996, se tramita cumpliendo todas y cada una de las ritualidades prevista en el ordenamiento legal vigente para este tipo de actuaciones administrativas, de ahí que como consecuencia se le sancionó con una multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a un millón trescientos setenta y ocho mil novecientos ocho pesos (\$1.378.908.00) M/Cte., además se preservaron las plenas garantías procesales, respetando el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa, la publicidad y la contradicción de la investigada, acá demandante, tan es así que esta conoció de la decisión tomada por la administración a través de la resolución que lo declaró infractor de las normas de transporte, así como que hizo uso de los medios de impugnación que la ley permite interponer los recursos que procedían contra la resolución 4671 del 31 de agosto de 2018, dentro del expediente No. 169 de 2016, para que así una vez analizados los argumentos expuestos en los recurso de reposición, la decisión tomada en primera instancia por la Subdirección de Investigaciones de Transporte Público de la Secretaria Distrital de Movilidad, se mantuvo incólume en reposición, mediante resolución No. 6493 del 30 de abril de 2019, el trámite del recurso de apelación, se surtió ante la Dirección de Procesos Administrativos de la Entidad, que mediante resolución No. 1851-02 del 26 de julio de 2019, confirmo en todas las partes el acto atacado, ya que no se observó violación a los artículos 2, 6, 29 y 228 de la constitución política, así como tampoco de los artículos 2, 52, 84 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto estas decisiones respetaron siempre las garantías procesales de la investigada.

Así mismo, me opongo a la prosperidad de las pretensiones, por cuanto para el presente caso existe una indebida formulación y acumulación de las peticiones propuestas, esto por cuanto,

las mismas no cumplen con los requisitos señalados en el artículo 162 y 165 de la Ley 1437 de 2011, y en consecuencia no pueden ser conocidas en su totalidad por la jurisdicción contencioso administrativa bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ya que deben ser tramitadas por proceso diferente, según lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Lo anterior por cuanto la Jurisdicción Contencioso Administrativa no puede declarar per se la configuración de un Silencio Administrativo positivo ya que este es un aspecto que le compete al interesado de reclamar, solicitar y protocolizar, en caso que la administración no lo realice de oficio, de ahí que es la decisión que niegue ese derecho la que pueda ser controvertida ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Determinación que toma fuerza jurídica, en lo señalado mediante sentencia del diecinueve (19) de enero de dos mil doce (2012), dentro del radicado 85001-23-31- 000-2007-00120-01(17578), Consejero ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, donde se señaló:

(...)

“Por lo anterior, y de conformidad con doctrina judicial de esta Sala, es del caso precisar que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es el mecanismo idóneo para promover la declaratoria del silencio administrativo positivo, por lo que la sentencia apelada, que declaró el silencio administrativo, debe ser modificada.

Agregando,

“Lo anterior, por cuanto, así como la ley establece expresamente la presunción de que el silencio de la administración, durante determinado período de tiempo, se asimila a declaración de voluntad dirigida a crear una situación jurídica que consiente o niega el reconocimiento del interés reclamado; así mismo prevé las condiciones en que debe entenderse negado o consentido el interés legal.

Por eso, en materia tributaria, el artículo 734 del E.T. regula el silencio administrativo positivo, ante el incumplimiento del plazo previsto en el artículo 732. Y, para el efecto, dispuso que la administración lo debe declarar, de oficio o a petición de parte.

En esa medida, cuando se cumplen los presupuestos del artículo 732 del E.T., si la administración no toma la iniciativa de declarar el silencio administrativo, le asiste el derecho al interesado de solicitarlo. De tal manera que, la decisión que niegue ese derecho es la que se puede controvertir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.” (Subraya propia)

(...)

Es así que resulta claro que ante la jurisdicción contencioso administrativa lo que debe ser controvertido, es la decisión que niega la solicitud de reconocimiento del Silencio Administrativo Positivo, y no las resoluciones dictadas dentro del asunto en concreto, ya que estas deberían argüir su propio concepto de violación y debatir las causales por la cuales se cree su legalidad se encuentra comprometida, y tampoco la solicitud de declaratoria del silencio administrativo positivo y la pérdida de competencia de la administración, según lo expresado líneas atrás, aspecto entonces (acto que niega la solicitud del Silencio Positivo) que en este caso a pesar de su existencia, ya que como se expresa en el hecho séptimo (8º) de la demanda, la sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., mediante radicado, SDM

283374 del 1 de noviembre de 2019, solicitó ante la Entidad, la declaratoria administrativa del Silencio administrativo Positivo, solicitud que fuera contestada por parte de la secretaria de Movilidad mediante oficio SDM-DIATT- 244230 de 2019, como se expresó ha hecho octavo (8º) del libelo, y se puede ver del expediente administrativo, y con la cual la Entidad negó tal declaratoria, de acuerdo al contenido del mismo y que sin embargo esta no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 85 del C.P.A.C.A., por cuanto el mismo no se acompañaba escritura pública de protocolización, no es objeto dentro del presente litigio, toda vez que no se demanda en este trámite la legalidad del oficio atrás citado (SDM-DIATT-244230 de 2019), tal y como puede verse de las pretensiones que se formulan en la demanda.

Aspecto que daría lugar no solo a la indebida formulación y acumulación de pretensiones en el presente asunto, sino una falta de acto administrativo que pueda ser controvertido ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya que como se ha dicho a pesar de que existe acto que resuelva y niegue la configuración del silencio administrativo positivo, este no es objeto de demanda por la parte actora.

Además, en el presente caso no se cumplió tampoco con el requisito establecido en el artículo 85 de la ley 1437 de 2011, es cual es administrativo y no judicial, ya que no se protocolizó el mismo.

(...)

“Artículo 85. Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo. La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.

La escritura y sus copias auténticas producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.

Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.”

(...)

Esto debido a que como se ha expuesto, además de los requisitos establecidos en la norma para la configuración del Silencio Administrativo Positivo, el mismo debe ser solicitado por la parte o debe ser declarado por la administración de oficio, para que así sea reconocido por las autoridades, de acuerdo a las reglas establecidas en norma antes señalada.

Aspecto que como se ha dicho no sucedió en este caso ya que la parte demandante no protocolizó tal derecho previó a la solicitud elevada ante la Entidad.

A su vez, debe señalarse a su señoría que las pretensiones se encuentran indebidamente formuladas o acumuladas ya que se excluyen entre sí, y no todas pueden ser tramitadas bajo el mismo procedimiento, toda vez que en un primer evento, se señala que la Entidad no resolvió los recursos de reposición y apelación propuestos por la empresa Accionante, en contra de la resolución 4671 del 31 de agosto de 2018, dentro del término señalado en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, y que debido a ello se deben aplicar las consecuencias

establecidas en la parte final del artículo 52 de la codificación procesal administrativa, aunado al hecho de la ocurrencia de un silencio positivo de acuerdo a lo señalado en los artículos 84 y s.s. de dicho código, sin embargo en un segundo aspecto dentro de los hechos y pretensiones se solicita la nulidad de las resoluciones 4671 del 31 de agosto de 2018, (acto que se repite en todo el contenido de la demanda), con la cual se declaró infractor de las normas de transporte a la accionante, así como la nulidad de la resolución 6493 del 30 de abril de 2019, por la cual se resuelve el recurso de reposición en contra de la resolución 4671 31 de agosto de 2018, y de la resolución 1851-02 del 26 de julio de 2019 *“Por la cual se resuelve un recurso de apelación, interpuesto dentro del expediente No. 169 del 2016”*.

Es decir, del contenido de las pretensiones y su formulación, no se puede concluir cual es el objeto de la demanda, si declarar la pérdida de competencia de la Entidad para resolver los recursos presentados de acuerdo a las reglas del artículo 52 de la ley 1437 de 2012, y declarar el silencio administrativo positivo respecto de la resolución de los recursos presentados, con base en el artículo 85 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que da lugar a la existencia de un acto que asimila la declaración de voluntad dirigida a crear una situación jurídica que consiente el reconocimiento del interés reclamado a través de la declaración del mismo por petición de la parte demandante, o si por el contrario, se requiere es la nulidad de los actos administrativos con los cuales la Entidad resolvió los recursos propuestos en contra de la resolución 4671 31 de agosto de 2018, ya que estas están viciadas por alguna causal que afecta su legalidad.

Razón por la que al ser las pretensiones formuladas excluyentes entre si existe entonces una indebida acumulación de pretensiones de carácter objetiva, tal y como lo señala la Jurisprudencia del Tribunal de Cierre de esta Jurisdicción en sentencia del 27 de octubre de 2011, donde señaló:

(...)

“...el demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra la parte demandada, aunque no sean conexas, siempre que el juzgador sea competente para conocer de todas; que éstas no se excluyan entre sí, salvo que se formulen como principales y subsidiarias y, que puedan tramitarse por el mismo procedimiento. Los anteriores elementos identifican la denominada acumulación objetiva de pretensiones, en la medida que se trata de distintas pretensiones formuladas en contra de un mismo sujeto procesal...”

(...)

Decisiones todas las aquí argumentadas que son aplicables al caso concreto por tratarse de supuestos de hecho, donde se efectuó pronunciamiento respecto a las reglas de la pérdida de competencia, la configuración del silencio administrativo positivo solicitado por vía judicial.

Finalmente, en la demanda tampoco se plantea o explica el concepto de violación y por qué se considera existe una violación de normas superiores y legales, en el caso, ya que la parte demandante se limita a señalar que como los recursos interpuestos por la empresa no fueron notificados dentro del término de un (1) año, a partir de su interposición, entiende que los

mismos fueron fallados en favor del recurrente, pero no se plantea y argumenta una causal que afecte la legalidad de los actos administrativos dentro del expediente No. 169 de 2016.

Razones por las que dichos argumentos se entienden dirigidos es a la pérdida de competencia y posible presencia de un silencio administrativo positivo, más no a una de las causales establecidas en la Ley y con las cuales se afecta la legalidad de los actos administrativos, tales como que estos fueron expedidos con falsa motivación, de forma irregular, por falta de competencia de quien los expidió, o que estos fueron expedidos en virtud de una desviación de poder, de quien tenía el deber de expedirlos, o porque se violó el debido proceso al momento de su expedición.

Sin embargo, la demanda adolece de estas apreciaciones respecto de los actos administrativos expedidos en el curso del proceso administrativo realizado bajo expediente No. 169 del 2016, ya que como se ha explicado las conjeturas planteadas hacen relación única y exclusivamente a la petición de que se declare la existencia de un silencio administrativo positivo y a que la Secretaría Distrital de Movilidad no tiene la competencia para decidir los recursos presentados. Argumentos que se exponen con base en decisiones del Consejo de Estado del año 1998, sin embargo se olvida que la jurisprudencia y posición reciente del Consejo de Estado, señala que este silencio positivo debe ser solicitado a petición de parte o declarado de oficio por la administración, pero que en todo lugar esta jurisdicción solo puede conocer es del acto administrativo que niega ese derecho, es decir para el presente caso de la nulidad o no del acto administrativo contenido en el oficio SDM-DIATT-244230 de 2019, pero en este caso no se demanda.

En ese orden de ideas es claro que, la parte actora no arguye ni prueba ninguna causal que afecte la legalidad respecto al contenido de las resoluciones que demanda, esto es las resoluciones 4671 del 31 de agosto de 2018, 6493 del 30 de abril de 2019, por la cual se resuelve el recurso de reposición y la resolución 1851-02 del 26 de julio de 2019 *“Por la cual se resuelve un recurso de apelación, interpuesto dentro del expediente No. 169 del 2016”*

En conclusión, no ha existido vulneración de los derechos fundamentales de los cuales irroga el accionante, se le han cercenado, ya que el proceso adelantado por esta Secretaría se realizó de conformidad con la normatividad vigente y con observancia de los principios legales que rigen la actuación administrativa, respetándose el debido proceso y los derechos de contradicción y defensa.

II. CON RELACIÓN A LOS HECHOS

PRIMERO: Es un hecho cierto.

SEGUNDO: Es un hecho cierto.

TERCERO: Es un hecho cierto.

CUARTO: Es un hecho cierto.

QUINTO: No es cierto, toda vez que la fecha de expedición de la Resolución 1851-02, es el 26 de julio de 2019 y no la fecha que anuncia la parte actora, en este numeral y en subsiguientes menciones en el curso de su libelo de demanda.

SEXTO: Este es un hecho que es cierto parcialmente por cuanto su dicho se encuentra incompleto, esto debido a que, si bien el recurso de apelación propuesto en contra de la resolución que declaró infractora a la empresa RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., fue resuelto por parte de la Dirección de Procesos Administrativos de la Entidad, mediante resolución 1851-02 del 26 de julio de 2019, proferida dentro del término señalado en la parte final del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, es decir la decisión de los recursos fue realizada dentro del término de un (1) año contados a partir de su debida interposición.

(...)

Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver. Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución. La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.”

(...)

Debe recordarse que en el presente asunto los recursos contra la resolución 4671 de 31 de agosto de 2018, fueron interpuestos el 03 de octubre de 2018, mediante radicado SDM 328721, de dicha fecha, de ahí que el año para su decisión corría hasta el 04 de octubre de 2019 y la resolución 1851-02 que resolvió la apelación fue expedida el 26 de julio de 2019, es decir dentro del término señalado en la normativa anterior. Finalmente, dicha decisión fue notificada por la Entidad mediante oficio SDM-DIATT-219903-2019 del 11 de octubre de 2019, contenido del aviso, que anexaba copia del acto administrativo enunciado, el cual fue posterior al envío de la citación para la notificación personal, que se hiciera al representante legal de la empresa demandante, no obstante frente a la imposibilidad de realizar la notificación de manera personal, por la negativa de asistir dentro de los días señalados en el citatorio, dicha decisión que resolvió el recurso de apelación dentro del presente asunto, tuvo que notificarse mediante aviso, el cual fuera recibido por RADIO TAXI AEROPUERTO S.A, el 15 de octubre de 2019, según consta de su sello.

SEPTIMO: Este es un hecho cierto, toda vez que la sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A, mediante radicado, SDM-283374 del 01 de noviembre de 2019, solicitó ante la Entidad, la declaratoria administrativa del Silencio administrativo Positivo, solicitud que fuera

contestada por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficio SDM-DIATT-244230, del 07 de noviembre de 2019, como se expresa ha hecho octavo (5º) del libelo, y se puede ver del expediente administrativo, y con el cual la Entidad negó tal declaratoria, de acuerdo al contenido del mismo además, debe indicarse que esta no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 85 del C.P.A.C.A., por cuanto no se anexó con la misma la correspondiente escritura pública de protocolización. Cabe resaltar que dicha decisión fue comunicada a la empresa RADIO TAXI AEROPUERTO S.A, el día 18 de octubre de 2019, según sello de recibo del mismo, lo que indica que la demandante era concedora de dicha decisión, sin embargo esta acto administrativo no es objeto dentro del presente litigio, toda vez que no se demanda en este trámite la legalidad del oficio atrás citado tal y como puede verse de las pretensiones que se formula en la demanda, lo que ocasiona una falta de acto administrativo controvertible dentro del presente proceso a la luz de lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado como se ha dicho a lo largo de esta contestación.

OCTAVO: Este es un hecho que es cierto parcial, teniendo en cuenta que en contra de la resolución fallo 4671 de 31 de agosto de 2018, en efecto se interpusieron los recursos que contra esta procedían, dentro del término legal señalado en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, el día 03 de octubre de 2018, no obstante no es cierto que estos se hayan desatado transcurrido más de un (1) año, desde de su interposición, esto teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto; fue resuelto mediante resolución 6493 del 30 de abril de 2019, y notificado a la sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A, mediante oficio SDM-SITP-88765 del 06 de mayo de 2019, así como el recurso de apelación fue resuelto por parte de la Dirección de Procesos Administrativos de la Entidad, mediante resolución 1851-02 del 26 de julio de 2019, decisión que resolvió todo el trámite y que fuera proferida dentro del término señalado en la parte final del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, es decir la decisión de los recursos fue realizada dentro del término de un (1) año contados a partir de su debida interposición. Debe recordarse que en el presente asunto los recursos contra la resolución 4671 de 31 de agosto de 2018, fueron interpuestos el 04 de octubre de 2018, mediante radicado SDM 328721, de ahí que el año para su decisión corría hasta el 03 de octubre de 2019 y la resolución 1851-02 que resolvió la apelación fue expedida el 26 de julio de 2019, es decir dentro del término señalado en la normativa anterior.

NOVENO: Este no es un hecho, es una apreciación subjetiva, que realiza la apoderada respecto del artículo 85 de la Ley 1437 de 2011.

DÉCIMO: Es un hecho cierto.

DECIMO PRIMERO: Es un hecho cierto.

III. FUNDAMENTOS FACTICOS Y RAZONES DE LA DEFENSA

Como se ha expresado a lo largo del presente asunto, el proceso administrativo mediante el cual se declaró a la sociedad demandante infractora de las normas de transporte público por incurrir en las conductas descritas en los artículos 2.2.1.3.4.1 del Decreto 1079 de 2015 y por incumplir las obligaciones contenidas en el artículo 34 de la Ley 336 de 1996, de ahí que como

consecuencia se le sancionó con una multa equivalente a un millón trescientos setenta y ocho mil novecientos ocho pesos (\$1.378.908.00) M/Cte., de ahí que el proceso cumplió con las plenas garantías procesales, respetando el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa, la publicidad y la contradicción de la investigada, acá demandante, tan es así que esta conoció de la decisión tomada por la administración a través de la resolución que lo declaró infractor de las normas de transporte; así como que hizo uso de los medios de impugnación que la ley permite interponer y que procedían contra la resolución 4671 de 31 de agosto de 2018, dentro del expediente No. 169 de 2016, para que así una vez analizados los argumentos expuestos en el recurso de reposición y apelación, la decisión tomada en primera instancia por la Subdirección de Investigaciones de Transporte Público de la Secretaría Distrital de Movilidad, fuera confirmada mediante resolución 6493 del 30 de abril de 2019, por parte de la misma subdirección así como confirmada en segunda instancia por parte de la Dirección de Procesos Administrativos de la Entidad, mediante resolución No. 1851-02 del 26 de julio de 2019, sin que exista entonces violación a los artículos 2, 6, 29 y 228 de la constitución, así como tampoco de los artículos 2, 52, 84 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto estas decisiones respetaron siempre las garantías procesales del investigado.

Ahora bien, el Debido Proceso es una institución sustancial dentro del derecho moderno, toda vez que contiene las garantías necesarias para el desenvolvimiento de las actuaciones administrativas y judiciales; consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley (como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P, arts. 4 y 122).

Precisamente, en él se enuncian las garantías mínimas, para que el asociado asegure un resultado equitativo y justo dentro del proceso, entre otras encontramos, que el debido proceso se aplicara a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa; la favorabilidad en la pena: derecho a la defensa y a presentar pruebas.

De esta forma, el debido proceso es el pilar fundamental del Derecho Procesal y se expresa en la exigencia de unos procedimientos en los que debe respetarse un marco normativo mínimo en pro de la búsqueda de la justicia social. Dentro de los aspectos a destacar dentro de éste principio, encontramos el derecho de defensa, que asegura a las partes la posibilidad de efectuar a lo largo de todo el proceso sus alegaciones, probarlas y controvertir las contrarias, con la seguridad de que serán valoradas en la sentencia conforme a derecho, y de otro lado, las partes de un proceso siempre han de ser informadas de las actuaciones adelantadas dentro del mismo, mediante la notificación de las resoluciones que incidan en su resultado.

Al respecto, el artículo 29 de la Carta Política, reseñado con antelación, aparte de enunciar un debido proceso en las actividades administrativas, nos remite al artículo 229 Ibídem, ya que el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia,

del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas que, en calidad de administrados, deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes.

Es importante que se respete el procedimiento requerido para la expedición de los actos administrativos, permitiendo así el equilibrio en las relaciones que se establecen entre la administración y los particulares, en aras de garantizar decisiones acordes con el ordenamiento jurídico por parte de la administración.

En éste orden de ideas es necesario traer a colación lo preceptuado en el Artículo 6º de la Constitución:

(...)

“ARTICULO 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.” (Resaltado ajeno a texto)

(...)

Así las cosas, es claro que es la misma Constitución la que prevé el cumplimiento de las leyes y la responsabilidad al no ser acatadas, lo que para el caso en comento se traduce en que las disposiciones establecidas en materia de transporte, no pueden ser transgredidas, so pena de hacerse acreedor de las sanciones allí descritas.

La garantía constitucional del debido proceso en materia de transporte se aplica a las formalidades propias del procedimiento que le permiten a la empresa investigada a través de su representante legal o a quien haga sus veces el ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción, pues goza de la posibilidad de asistir por sí mismo, o acompañado de apoderado (abogado en ejercicio), así como de controvertir las pruebas y atacar la decisión de fondo mediante los recursos procedentes.

En cumplimiento a la normatividad en cita y con el fin de preservar el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de nuestra Constitución Política, se dio curso a la investigación correspondiente, por tanto, una vez agotado éste, el *aquo* encontró debidamente probada la infracción de las normas de transporte por parte de la empresa RADIO TAXI AEROPUERTO S.A, siendo por tal motivo declarada responsable.

Decisión la cual fue apelada por el accionante, y dicho recurso fue desatado por este Despacho el cual dispuso confirmar la decisión tomada por la primera instancia,

De igual manera, de conformidad al artículo 176 del Código General de Proceso, las pruebas fueron apreciadas de acuerdo a las reglas de la sana crítica, veamos:

(...)

“Artículo 176.- Apreciación de las pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia O validez de ciertos actos.

El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba”.
(...)

Ahora frente a la solicitud de la parte actora en cuanto a la declaración del Silencio Administrativo Positivo, el operador jurídico de segunda instancia baso su negativa en lo dispuesto en el artículo 52 del CPACA, que a su letra establece:

(...)
“Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.”

(...)

Razón por la que debe señalarse que respecto a la decisión de los recursos es claro que el recurso de apelación fue resuelto por parte de la Dirección de Procesos Administrativos de la Entidad, mediante resolución 1851-02 del 26 de julio de 2019, y la mencionada resolución fue proferida dentro del término señalado en la parte final del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, es decir la decisión de los recursos fue realizada dentro del término de un (1) año contados a partir de su debida interposición.

Debe recordarse que en el presente asunto los recursos contra la resolución 4671 de 31 de agosto de 2018, fueron interpuestos el 03 de octubre de 2018, mediante radicado SDM 328721, de ahí que el año para su decisión corría hasta el 04 de octubre de 2019 y la resolución 1851-02 que resolvió la apelación fue expedida el 26 de julio de 2019, es decir dentro del término señalado en la normativa anterior.

Ahora, frente a la notificación del acto administrativo, es de señalar que esta se surtió mediante aviso calendado de 11 de octubre de 2019 y recibido por la hoy demandante RADIO TAXI AEROPUESTO S. A., el 15 de octubre de 2019 de la misma anualidad, como consta en el sello de recibo, lo cual en nada contraria la disposición normativa citada líneas arriba dado que en ninguno de sus apartes contempló que la notificación del recurso de alzada se surtiera dentro del mismo término que se tiene para su resolución.

Al respecto, en jurisprudencia de unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado (Expediente número 11001-03-15-000-2003-00442-01/septiembre 29 de 2009, C.P. Susana Buitrago Valencia) se indicó que frente a la caducidad de la acción sancionatoria que va de la

mano con la configuración del silencio administrativo positivo y se suceden en el tiempo como la secuencia de actuaciones en la que la primera de las mencionadas tiene lugar si no se notifica el acto administrativo principal dentro de los tres años siguientes al hecho (para el administrativo sancionatorio en general) o dentro del año siguiente a la interposición de los recursos, si estos no se resuelven en ese tiempo, mientras la segunda ocurre sí y solo sí se supera el año siguiente a la expedición y notificación del referido acto administrativo que pone fin a la actuación y en tal lapso no se resuelven los recursos, operando en ese momento y solo en ese momento el otorgamiento de lo solicitado por esa vía o silencio administrativo positivo. Así, tenemos:

1. Tiempo previsto por la ley para adelantar la actuación administrativa sancionatoria en el presente caso tres años contados desde la ocurrencia de la conducta de consumación instantánea o desde el último acto en las continuadas, hasta la expedición y notificación del fallo.
2. Si en ese tiempo no se expidió ni notificó la decisión, ocurre la caducidad, primera consecuencia para el Estado como sanción por no investigar y actuar dentro del término legal. Esta sería la caducidad para la autoridad de primera instancia.
3. Si la decisión sí se expidió y notificó en el término legal, es decir, no hubo caducidad, pero se interpusieron los recursos, estos se deben resolver dentro del año siguiente; si no se surte esta decisión, operaría no solo la caducidad frente a la resolución de recursos, que el administrativo disciplinario llama prescripción, con la consiguiente pérdida de competencia para resolver, sino el castigo adicional del silencio positivo.

En otras palabras, si no hay caducidad en esta última variable (resolución de recursos), tampoco ocurre el silencio administrativo positivo y aquí es donde resulta de vital importancia acudir a lo sentenciado por el Consejo de Estado que ha delimitado el alcance y requisitos de la caducidad, al señalar que ocurre con la expedición y notificación del fallo o acto primigenio pero no así para el segundo momento de caducidad (más exactamente prescripción) pues **Afirmar que la administración, además de estar en el deber de decidir y de notificar dentro del término de cinco años a partir del acto constitutivo de la falta la actuación administrativa sancionatoria también está obligada dentro de ese lapso a resolver los recursos de la vía gubernativa e incluso a notificar el acto que resuelve el último recurso, es agregarle a la norma que consagra el término para ejercer la potestad sancionatoria disciplinaria una exigencia que no contempla y permite.**

Así mismo debe recordarse lo sentenciado al respecto por la Corte Constitucional (C 875 de 2011) en torno a las figuras ya referidas de caducidad y al silencio administrativo cuando hizo control de constitucionalidad al artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 y donde siempre se refirió a la resolución de los recursos y nunca a su notificación, como margen permitido a la administración a surtirse dentro del año siguiente a la interposición de los recursos, cuando estableció:

(...)

“Es importante advertir y precisar, en razón de la materia objeto de acusación, que los recursos en los procedimientos administrativos deben observar las reglas para la satisfacción del derecho de petición.

Así, la jurisprudencia constitucional ha indicado que los recursos contra los actos de la administración son expresiones de ese derecho fundamental, razón por la que el Estado está obligado a resolverlos en los términos establecidos en la ley y, en el evento en que ello no suceda, entender que frente a ellos opera la figura del silencio administrativo negativo, cuando el legislador no disponga otra cosa, para que el administrado pueda dirigirse ante la jurisdicción o ver satisfecha su pretensión.

Por tanto, la Sala insiste en señalar que la figura del silencio administrativo en el marco del Estado Social de Derecho permite materializar algunos derechos fundamentales como el de petición y debido proceso cuando se configura el silencio positivo, o el de acceso a la administración de justicia y los principios de celeridad y eficacia, en el caso del silencio negativo, ante una vulneración de derechos fundamentales por la administración, en donde es competencia del legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, señalar los eventos o casos frente a los cuales opera uno y otro.”

(...)

Y fue precisamente por esa misma libertad de configuración que el legislador de 2011 al expedir la ley 1437 estableció la exigencia a la administración de resolver dentro del año siguiente a la presentación de recursos, so pena de incurrir en el silencio administrativo positivo, y esto lo hizo a través del artículo 52 que en una primera parte dispuso el término de tres años para imponer sanciones a través del respectivo acto administrativo, el cual debía quedar expedido y notificado en ese mismo lapso y a continuación señaló que este acto era diferente de aquel que resolvía los recursos, diciendo de este último que debía ser decidido en el término de un año, contado desde su debida y oportuna interposición.

Esta libertad de configuración del legislador no se expresó de otra manera que haciendo la diferencia entre el acto administrativo primigenio y el que resolvía recursos, pues respecto de aquel consagró la obligación de expedirlo y notificarlo dentro de los tres años asignados al proceso, pero no así respecto del segundo, al que reservó de manera exclusiva la decisión dentro del año siguiente a la interposición de recursos, con lo cual es absolutamente claro que bien pudo el legislador, otra vez en uso de su libertad de configuración, haber dispuesto que tanto el fallo de primera como el de los recursos fueran expedidos y notificados dentro de los respectivos plazos de tres y un año, PERO NO LO HIZO ASI, y en consecuencia le hubiera bastado con utilizar la misma frase que los comprendiera.

En otros apartes reiteró la Corte Constitucional en su sentencia C-875 de 2011, el trámite de la resolución de los recursos como actuación válida y suficiente a realizar dentro del año siguiente a la interposición de estos, sin mencionar la notificación en parte alguna. Vale señalar que esta postura de la Corte Constitucional coincide con la expuesta por el Consejo de Estado en la jurisprudencia unificada de septiembre 29 de 2009. Veamos cómo se refirió la Corte al tema resaltando todas las veces en que se refirió a la resolución de los recursos, donde en parte alguna utilizó la palabra notificado o notificación:

(...)

“5.5.3. Lo expuesto le permite señalar a esta Corporación que el Congreso de la República en la norma parcialmente acusada cumplió con el deber de establecer términos claros y precisos en los cuales la administración tiene que resolver los recursos presentados contra los actos que imponen sanciones, porque éste es un aspecto esencial del debido proceso. En ese orden de ideas, el término de un año que fijó el precepto acusado se ajusta al derecho al debido proceso que se impone en toda clase de

actuación estatal y que le permite al ciudadano, sujeto de la investigación, conocer con exactitud qué actuaciones debe desplegar el Estado para resolver su situación.

Por ende, no existe asomo de duda sobre la importancia y la constitucionalidad del precepto acusado, en cuanto prevé un plazo razonable para que la administración resuelva el recurso de apelación interpuesto contra una decisión de carácter sancionatorio. El término de un (1) año se considera más que suficiente para resolver una impugnación frente a una sanción administrativa.

Contrario a lo que opina el ciudadano Lara Sabogal, la preeminencia de los derechos fundamentales en el marco de un Estado Social de Derecho exige del Estado actuaciones céleres y oportunas para garantizar la vigencia de un orden justo y una forma de lograr ese cometido es a través del establecimiento de plazos precisos y de obligatoria observancia dentro de los cuales la administración debe desplegar su actuación, so pena de consecuencias adversas por su inobservancia.

Uno de esos efectos, sin lugar a dudas, es la procedencia del silencio administrativo positivo, como en el caso objeto de estudio, en donde la administración pierde la competencia para resolver el recurso interpuesto y el ciudadano que ha recurrido la decisión sancionatoria queda exonerado de la responsabilidad administrativa. En últimas, es un apremio para la administración negligente. Así lo ha reconocido esta Corporación en otras decisiones al prescribir que:

“El silencio administrativo positivo opera de manera excepcional y su consagración legal es taxativa. Consiste en la presunción legal en virtud de la cual, transcurrido un término sin que la administración resuelva, se entienden concedidos la petición o el recurso. Su finalidad es agilizar la actividad administrativa bajo criterios de celeridad y eficiencia. Constituye no sólo una garantía para los particulares, sino una verdadera sanción para la administración morosa”

En el precepto parcialmente acusado, el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, decidió imponer una carga a la administración; resolver en tiempo el recurso interpuesto por el infractor, so pena de dejar sin efecto su actuación, sin que ello signifique, como lo afirma la demanda y algunos de los intervinientes, que se vulnere el derecho al debido proceso de aquella o la vigencia del orden justo, pues precisamente es al Estado al que le corresponde adoptar en lapsos prudenciales y razonables una decisión que ponga fin a la actuación administrativa de carácter sancionador.

La procedencia del silencio administrativo positivo, en el caso en análisis, se considera razonable y proporcional, en la medida en que los intereses del Estado están protegidos cuando es a éste al que le corresponde resolver el recurso contra el acto sancionatorio y para ello cuenta con los elementos para hacerlo y pende sólo de su actividad, Es claro que al ente competente le basta analizar la solicitud contenida en el recurso y sopesarla con el acto que impone la sanción y el expediente administrativo, es decir, no requiere de investigaciones exhaustivas ni agotar procedimientos que permitan afirmar que no es posible tomar una decisión en tiempo, salvo circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito, que justifiquen la mora en la resolución del recurso. En estos eventos, el silencio administrativo no operará y la administración así lo indicará en el acto que resuelva el correspondiente recurso, de esta manera quedan a salvo los intereses de la administración.

Hecha la salvedad anterior, la Sala insiste en que la incorporación del silencio administrativo positivo, en los términos del precepto acusado, garantiza el derecho al debido proceso del ciudadano investigado y castiga la omisión del funcionario encargado de conocer la actuación. Se invierte así, una carga que aún hoy debe soportar el ciudadano, toda vez que en el código vigente, le corresponde a éste acudir ante la jurisdicción para desvirtuar las razones fictas de la negación del recurso, mientras que la administración, pese a tener los elementos para emitir una decisión, guarda silencio contrariando los

presupuestos mismos de la organización estatal que tiene entre sus fundamentos el respeto por los derechos y garantías de los asociados.

En otros términos, las consecuencias por las omisiones de la administración deben ser soportadas por ésta y no por el ciudadano, razón que justifica la intervención del legislador para decidir en qué casos ha de entenderse el asunto resuelto a favor del ciudadano y cuando éste, pese a la negligencia estatal debe soportar cargas tales como acudir a la jurisdicción para que en dicha sede le resuelvan su derecho, Esta decisión del legislador debe consultar los intereses en discusión, para que la misma pueda calificarse de razonada y proporcional.

En este punto es importante recordar que el nuevo Código Contencioso Administrativo, del cual hace parte el texto parcialmente acusado, se expidió bajo la égida de hacer compatible las actuaciones de la administración con los postulados de la Constitución de 1991, en especial, con la garantía, prevalencia y protección de los derechos fundamentales de los administrados, en donde se imponía modificar instituciones que asignaban cargas excesivas al ciudadano frente al Estado cuando era éste el que tenía del deber de poner su actividad al servicio de los derechos de aquél. [...]

Lo dicho en precedencia, le permite a la Sala afirmar que la medida que consagra el precepto parcialmente acusado tiene un fin importante y legítimo, por cuanto busca que la administración decida en tiempo los recursos interpuestos por los infractores administrativos, con el ánimo de hacer efectivos los principios de celeridad y efectividad propios de la función administrativa y los derechos fundamentales de los asociados, en este caso, el derecho al debido proceso en los términos explicados en precedencia. De esta manera, se obliga a las entidades estatales que ejercen la potestad sancionatoria a resolver en tiempo los recursos interpuestos y no someter al ciudadano a procedimientos prolongados ante la administración de justicia que, como se señaló en los antecedentes legislativos de la ley en revisión, sólo debe activarse en casos excepcionales.

El silencio administrativo positivo, salvo en las circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito que justifiquen la mora en la resolución del recurso, resulta un medio idóneo para conseguir la finalidad que persigue el legislador: la inversión de la carga que antes pesaba para el ciudadano de demandar el acto ficto mediante el cual se entendía negado el recurso. Es decir, el silencio positivo, en el caso en análisis y con la salvedad hecha, es efectivamente conducente para alcanzar el fin propuesto por el precepto, en este caso, soliviar las cargas impuestas a los administrados por la inactividad o desidia del Estado al dejar de responder una solicitud, en este caso, un recurso.

El medio elegido por el legislador en el precepto acusado no está prohibido. En efecto, establecer las consecuencias que se pueden derivar de no responder en tiempo los recursos interpuestos contra el acto sancionatorio permite hacer efectivos, entre otros, los principios de eficacia y celeridad que rigen la función administrativa, como el derecho de defensa de los administrados. Se repite, el legislador puede establecer términos y cargas para una de las partes, en este caso optó por dejar ésta en cabeza del Estado, con el objetivo de cumplir y hacer efectivos fines constitucionales legítimos como los que aquí se han enunciado.

Finalmente, debe señalar la Sala que la figura del silencio administrativo positivo resulta idónea para que la administración cumpla y decida en término los recursos y ponga fin a las actuaciones administrativas. En el evento en que ello no ocurra, será la administración y no el ciudadano la que tenga que acudir a la jurisdicción para demandar su propio acto, obviamente, con las responsabilidades que dicha omisión genera para el funcionario renuente.

En este orden de ideas, la Sala no encuentra razón alguna para considerar que la procedencia del silencio administrativo positivo en materia de recursos frente a la facultad sancionadora del Estado

vulnere los postulados de la Constitución de 1991, entre otros, la vigencia de un orden justo, el derecho al debido proceso y los principios que rigen la función pública. Por el contrario, la consagración de esta figura se ajusta a esos postulados porque el ciudadano no tiene por qué soportar la inactividad del Estado y es a éste al que le corresponde actuar con observancia de los principios de eficacia y celeridad para resolver en tiempo los recursos presentados.”
(...)

Es evidente pues que, tal como aduce la Corte Constitucional, si el legislador en su amplio margen de configuración, hubiese concebido el requisito de la notificación como adicional a la expedición del acto que resuelve los recursos, así lo hubiera indicado, reiterando los mismos participios expedido y notificado, entre otras posibilidades de la redacción para indicar identidad de requisitos en uno y otro acto. Y es que no es dable entenderlo de otra manera, pues estamos ante el mismo inciso de una norma titulada caducidad de la facultad sancionatoria (artículo 161 de la Ley 769 de 2002 y 52 de la Ley 1437 de 2011), que vino a zanjar la discusión de las altas cortes en el tema, cuya interpretación y aplicación debe ser restrictiva, no solo para los intereses del ciudadano sino también para los de la administración, ya de por sí castigada con la caducidad para la etapa inicial y para la resolución de recursos y ahora con el silencio administrativo positivo, acaecido en su contra al no contestar los recursos en el término fijado.

En ese orden de ideas, no se evidencia ninguna extemporaneidad en la notificación de la resolución mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por la empresa investigada, que haya dado lugar a la pérdida de la potestad sancionatoria de la administración y/o la configuración del silencio administrativo positivo.

Además, una vez revisadas todas las actuaciones surtidas en sede administrativa en cada una de sus instancias, se demostró no solo la responsabilidad en la comisión de la infracción a las normas de transporte por parte de la empresa RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., sino también el respeto y la garantía al pleno ejercicio de los derechos que le asisten a la accionante, tales como, defensa y contradicción dentro del marco del debido de proceso.

De ahí entonces, que no deban acogerse las pretensiones propuestas en el presente asunto.

IV. OPOSICIÓN A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

En primer lugar, para el presente asunto debe hacerse hincapié en el hecho que la parte actora confunde la norma que señala la pérdida de competencia, con aquellas que señalan los defectos de los que puede adolecer los actos administrativos, ya tantas veces señalado en esta contestación.

Acto seguido debe indicarse que todo acto administrativo goza del principio de presunción de legalidad el cual continua indemne, a menos que un Juez Contencioso declare, mediante sentencia y luego de un debido proceso, lo contrario. Así las cosas y en relación con el precitado principio, la Honorable Corte Constitucional ha esgrimido:

(...)

“El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.

*Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. **Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad.***

Presunción de legalidad que encuentra su contrapeso en el control que sobre él puede efectuar la jurisdicción. Así, la confrontación del acto con el ordenamiento jurídico, a efectos de determinar su correspondencia con éste, tanto por los aspectos formales como por los sustanciales, la ejerce, entre nosotros, el juez contencioso, que como órgano diverso a aquel que profirió el acto, posee la competencia, la imparcialidad y la coerción para analizar la conducta de la administración y resolver con efectos vinculantes sobre la misma. Esta intervención de la jurisdicción, permite apoyar o desvirtuar la presunción de legalidad que sobre el acto administrativo recae, a través de las acciones concebidas para el efecto, que permiten declarar la nulidad del acto...” (Sentencia C-1436 del 25 de octubre de 2000. Corte Constitucional, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra) (Subrayado y negrilla ajenos al texto original)

(...)

De conformidad con lo señalado por la Honorable Corte Constitucional, el principio de legalidad se presume en todo acto de la Administración, presunción que se desvirtúa acudiendo a la Jurisdicción Contenciosa, en donde el accionante tiene la carga de la prueba.

Es así que como se ha expresado, contrario a lo señalado en la demanda, los actos administrativos acá demandando, no contienen ningún yerro que afecte su legalidad, aunado al hecho que los conceptos mediante los cuales se sustentó la existencia de violación de normas, y con los que se fundamentó la ilegalidad de los actos acusados, se encaminan a señalar que como los recursos interpuestos por la empresa no fueron notificados dentro del término de un (1) año, a partir de su interposición, y que por ello se entiende que los mismos fueron fallados en favor del recurrente, pero no se plantea y argumenta una causal que afecte la legalidad de los actos administrativos dentro del expediente No. 169 de 2016.

Razones por las que dichos argumentos se conciben dirigidos es a la pérdida de competencia y posible presencia de un silencio administrativo positivo, mas no a una de las causales establecidas en la Ley y con las cuales se afecta la legalidad de los actos administrativos.

De ahí que, el título jurídico con el que se declaró a la sociedad demandante, infractora de las normas de transporte público por incurrir en las conductas descritas en los artículos 2.2.1.3.4.1 del Decreto 1079 de 2015 y por incumplir las obligaciones contenidas en el artículo 34 de la Ley 336 de 1996, de ahí que como consecuencia se le sancionó con una multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a un millón trescientos setenta y ocho mil novecientos ocho pesos (\$1.378.908.00) M/Cte., se encontraba vigente y le era aplicable al caso en concreto, para la fecha de la decisión (preexistencia de la ley,

supuestos de hecho y consecuencia jurídica), así mismo, quienes dictaron los actos administrativos contenidos en las resoluciones 4671 de 31 de agosto de 2018, 6493 del 30 de abril de 2019, y 1851-02 del 26 de julio de 2019, era el competente para proferirla (competencia del juez o tribunal), se adecuaron según las pruebas existentes en el procedimiento administrativo, las conductas realizadas por RADIO TAXI AEROPUERTO S.A. y que estas tenían una la consecuencia jurídica determinada, (la observancia a plenitud de las formas de cada juicio), y finalmente se comunicó y notificó de las decisiones tomadas por la administración al acá demandante, (principio de publicidad), razón por la que este hizo uso de los recursos en contra de las mismas (Principio de contradicción y defensa).

Debe entenderse entonces, que nunca existió una violación al derecho de defensa, al debido proceso y en efecto al principio de legalidad, que afecten la legalidad de los actos administrativos que, en el presente asunto, se demandan.

V. EXCEPCIONES

Se presentan como medios exceptivos y con el carácter que la ley les determina las siguientes:

1. PREVIAS:

- INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR: INDEBIDA FORMULACIÓN Y ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES.

Dicha exceptiva tiene como fundamento principal que el artículo 162 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, señala que la demanda deberá contener unos requisitos mínimos, y para el caso de la formulación de pretensiones una regla específica que transcribe que cuando en el escrito de demanda se formulen varias peticiones, estas deben ser propuestas por separado con observancia de los parámetros establecidos en la misma codificación para la acumulación de las mismas.

(...)

“Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: 1. La designación de las partes y de sus representantes. 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones. ...”

(...)

(...)

“De manera que el artículo 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala las reglas que se deben seguir a efectos de proponer dichas pretensiones acumuladas, donde el demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra la parte demandada, aunque no sean conexas, siempre que el juzgador sea competente para conocer de todas; que éstas no se excluyan entre sí, salvo que se formulen como principales y subsidiarias y, que puedan tramitarse por el mismo procedimiento.” (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del Veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011), Radicado 76001-23-31-000-2001-05579-01(17298), C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.)

(...)

“Artículo 165. Acumulación de pretensiones. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.

2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.

4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

(...)

De acuerdo a ello, la demanda formulada por la sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., adolece de dichas reglas, en cuanto a la proposición de las pretensiones propuestas en el libelo, toda vez que, si bien propone sus petitorios por separado, olvida que aunque lo propuesto no es conexo ya que por una lado propone la declaratoria de un silencio administrativo y la pérdida de competencia de la Entidad para resolver los recursos propuestos, y por otro lado solicita la nulidad de los actos administrativos que resolvieron los medios de impugnación y que le fueron comunicados, dichas proposiciones no pueden ser conocidas todas por el Juez Contencioso Administrativo, se excluyen entre sí y finalmente estas no pueden ser tratadas o tramitadas bajo el mismo procedimiento.

Aunado al hecho que al ser excluyentes no se propusieron como principales y subsidiarias, ya que del contenido de la demanda se lee claramente que todas estas son **“PRETENSIONES PRINCIPALES”**.

En tal sentido, con referente a la afirmación respecto de que el Juez Contencioso Administrativo, no puede conocer de todas las pretensiones propuestas, encuentra probanza en que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara en señalar que la Jurisdicción Contencioso Administrativa no puede declarar per se la configuración de un Silencio Administrativo positivo ya que este es un aspecto que le compete al interesado de reclamar, solicitar y protocolizar, en caso que la administración no lo realice de oficio, de ahí que es la decisión que niegue ese derecho la que pueda ser controvertida ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Determinación que toma probanza en lo señalado mediante sentencia del diecinueve (19) de enero de dos mil doce (2012), dentro del radicado 85001-23-31- 000-2007-00120-01(17578), Consejero ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, donde se señaló:

(...)

“Por lo anterior, y de conformidad con doctrina judicial de esta Sala, es del caso precisar que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es el mecanismo idóneo para promover la

declaratoria del silencio administrativo positivo, por lo que la sentencia apelada, que declaró el silencio administrativo, debe ser modificada.

En su oportunidad la Sala señaló que,

“Lo anterior, por cuanto, así como la ley establece expresamente la presunción de que el silencio de la administración, durante determinado período de tiempo, se asimila a declaración de voluntad dirigida a crear una situación jurídica que consiente o niega el reconocimiento del interés reclamado; así mismo prevé las condiciones en que debe entenderse negado o consentido el interés legal.

Por eso, en materia tributaria, el artículo 734 del E.T. regula el silencio administrativo positivo, ante el incumplimiento del plazo previsto en el artículo 732. Y, para el efecto, dispuso que la administración lo debe declarar, de oficio o a petición de parte.

En esa medida, cuando se cumplen los presupuestos del artículo 732 del E.T., si la administración no toma la iniciativa de declarar el silencio administrativo, le asiste el derecho al interesado de solicitarlo. De tal manera que, la decisión que niegue ese derecho es la que se puede controvertir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.” (Subraya propia)

(...)

De ahí que las solicitudes de declaratoria de presencia de un silencio administrativo positivo y su consecuente pérdida de competencia por parte de la Entidad deben ser tramitadas bajo otro procedimiento tal sería una acción de cumplimiento, con el fin que la Entidad reconociera el acaecimiento del silencio administrativo positivo en cumplimiento a lo señalado por el artículo 85 de la Ley procesal y contencioso administrativa, no obstante siempre y cuando la parte actora hubiese cumplido con los presupuestos señalados por dicho artículo es decir hubiese efectuado la protocolo del silencio administrativo y hubiese realizado la solicitud de reconocimiento ante la Secretaria Distrital de Movilidad o aún más habiéndolo hecho y obteniendo respuesta haber señalado dicho hecho en la demanda y así solicitar la nulidad es del acto administrativo que negó el reconocimiento de dicho derecho.

Ya que como es sabido dicha declaratoria debe ser efectuada a petición de parte una vez protocolizado el silencio mediante escritura pública que la haría inoponible a la Entidad y que debe ser reconocida por la autoridades civiles y administrativas, para todos los efectos o de manera oficiosa por parte de la administración; sin embargo tales situaciones no ocurren en el presente asunto, por cuanto la sociedad accionante a pesar que adelantó dichos tramites de manera rogada lo realizó sin protocolización, como se expresara más adelante, puesto que en este caso no se realizó dicha declaratoria de manera oficiosa por parte de la Secretaria Distrital de Movilidad. y no se solicita la nulidad de actos administrativos distintos a los señalados en el acápite de pretensiones.

Lo anterior por cuanto RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., basa su dicho que no es necesaria la adopción de protocolo del silencio administrativo, en un pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, el cual no es obligante, ya que no existe función jurisdiccional por parte de dicha sala y que los

conceptos son criterios auxiliares de interpretación, siendo entonces expuesta dicha posición en las mismas pretensiones así:

(...)

“No se exija por parte de la entidad demandada la protocolización correspondiente, mediante escritura pública, del silencio administrativo que invocamos, conforme al concepto del Consejo de Estado calendarado 5 de marzo de 2019, número Único 11001-03-06-000-2018-00217-00.”

(...)

Pero lo que entonces, al existir claridad en las reglas establecidas en el artículo 85 de la Ley 1437 de 2011, la cual es norma imperativa y de obligatorio cumplimiento, es claro que la Entidad demandante debió cumplir con dicha obligación, para que así una vez protocolizado y puesto en conocimiento de la administración dicho acto, esta no hubiese podido tomar posición distinta que acatar el sentido favorable que la norma contempla a favor del recurrente, de ahí que si una vez realizado dicho trámite la Entidad se hubiese negado a aceptar la favorabilidad protocolizada, dicho acto administrativo que negara ese silencio ya consumado, negándose así el derecho que le pudiera asistir hipotéticamente a la Entidad reclamante, fuera ese acto administrativo el que se pudiera controvertir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa bajo el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contemplado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Aspecto que sucede en el presente asunto, debido a que la sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., mediante radicado, SDM 283374 del 1 de noviembre de 2019, solicitó ante la Entidad, la declaratoria administrativa del Silencio Administrativo Positivo, solicitud que fuera contestada por parte de la Secretaria Distrital de Movilidad mediante oficio SDM-DIATT-244230 de 2019, mediante el cual la Directora Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte de la Secretaria Distrital de Movilidad, negó la declaratoria de dicho derecho, y así se encuentra expresado ha hecho octavo (8º) del libelo, y puede verse del contenido del expediente administrativo, sin embargo esta no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 85 del C.P.A.C.A., por cuanto el mismo no se acompañaba escritura pública de protocolización.

De ahí que sea el oficio SDM-DIATT-244230 de 2019, el acto administrativo que según lo establecido por la jurisprudencia del honorable Consejo de Estado como órgano de cierre de esta jurisdicción sea el que debió demandar bajo este medio de control la Sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A, por cuanto es este el que tiene la negatoria del reconocimiento del silencio administrativo positivo; no obstante este **no es objeto de control dentro del presente litigio**, toda vez que no se demanda en este trámite su legalidad, tal y como puede verse de las pretensiones que se formulan en la demanda, lo que ocasiona una falta de acto administrativo controvertible dentro del presente proceso a la luz de lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado como se ha dicho a lo largo de esta contestación.

Debiendo por las razones expuestas declararse probada la presente excepción.

2. MIXTAS.

- INEXISTENCIA DE ACTO ADMINISTRATIVO CONTROVERTIBLE ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. – FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

Como bien se ha dicho, la jurisprudencia del Consejo de Estado de manera reciente ha sido reiterativa en señalar que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para solicitar la declaratoria de ocurrencia del silencio administrativo positivo es improcedente, ya que el acto que es controvertible ante esta jurisdicción es el que niega el derecho y no otro.

Determinación que toma probanza como se ha indicado líneas atrás, en lo señalado mediante sentencia del diecinueve (19) de enero de dos mil doce (2012), dentro del radicado 85001-23-31-000-2007-00120-01(17578), Consejero ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, donde se señaló:

(...)

“Por lo anterior, y de conformidad con doctrina judicial de esta Sala, es del caso precisar que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es el mecanismo idóneo para promover la declaratoria del silencio administrativo positivo, por lo que la sentencia apelada, que declaró el silencio administrativo, debe ser modificada.

En su oportunidad la Sala señaló que,

“Lo anterior, por cuanto, así como la ley establece expresamente la presunción de que el silencio de la administración, durante determinado período de tiempo, se asimila a declaración de voluntad dirigida a crear una situación jurídica que consiente o niega el reconocimiento del interés reclamado; así mismo prevé las condiciones en que debe entenderse negado o consentido el interés legal.”

Por eso, en materia tributaria, el artículo 734 del E.T. regula el silencio administrativo positivo, ante el incumplimiento del plazo previsto en el artículo 732. Y, para el efecto, dispuso que la administración lo debe declarar, de oficio o a petición de parte.

En esa medida, cuando se cumplen los presupuestos del artículo 732 del E.T., si la administración no toma la iniciativa de declarar el silencio administrativo, le asiste el derecho al interesado de solicitarlo. De tal manera que, la decisión que niegue ese derecho es la que se puede controvertir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.” (Subraya propia)

(...)

Y que ha sido reiterado por dicho órgano de cierre a través de sentencias como la decisión seis (6) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), bajo el radicado 17001-23-33-000-2013-00319-01 (21308), con ponencia de la doctora: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO donde se señaló:

(...)

“...Se observa que, como lo puso de presente la DIAN en los alegatos de conclusión, si bien la jurisprudencia ha señalado que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es el mecanismo idóneo para promover la declaratoria del silencio administrativo positivo, aunque, las

decisiones que nieguen ese derecho pueden controvertirse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo... (Subraya propia)

(...)

Y en sentencia de fecha de fecha veinticinco (25) de Abril de dos mil dieciocho (2018) bajo el radicado 73001-23-33-000-2014-00219-01 (21805) con ponencia de la doctora: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO donde se señaló:

(...)

“...Sobre esta figura procesal se observa que si bien la jurisprudencia ha señalado que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es el mecanismo idóneo para promover la declaratoria del silencio administrativo positivo, aunque las decisiones que nieguen ese derecho pueden controvertirse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo...” (Subraya propia)

(...)

Además de los pronunciamientos realizados en sentencia del seis (6) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), dentro del radicado 17001-23-33-000-2013-00319-01(21308), Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO, donde se señala como nota de relatoría que:

(...)

“Respecto de la improcedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para solicitar la declaratoria de ocurrencia del silencio administrativo positivo se reiteran las sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de 19 de enero de 2012, Radicado. 85001-23-31-000-2007-00120-01(17578), C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; de 12 de noviembre de 2015, radicado. 76001-23-31-000-2008-00569-01(20900), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia y de 13 de noviembre de 2017, radicado 05001- 23-31-000-2011-00984-01(21514), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez...”

(...)

Lo que convierte este dicho en una posición decantada por el Consejo de Estado y que debe ser de obligatorio cumplimiento, por cuanto tiene efectos de doctrina probable.

De ahí que sea claro que no se puede declarar per se la configuración de un Silencio Administrativo Positivo ya que este es un aspecto que le compete al interesado de reclamar, solicitar y protocolizar, en caso que la administración no lo realice de oficio, de ahí que es la decisión que niegue ese derecho la que pueda ser controvertida ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Es así que en el presente asunto su prosperidad o no y su trámite radican en la existencia de un acto administrativo mediante el cual la Secretaria Distrital de Movilidad allá negado la solicitud de silencio administrativo positivo, por cuanto una vez realizado dicho trámite la Entidad se hubiese negado a aceptar la favorabilidad protocolizada, dicho acto administrativo que negara ese silencio ya consumado, con el que le pudiera asistir hipotéticamente a la Entidad reclamante, sería el acto administrativo el que se pudiera controvertir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa bajo el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contemplado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

No obstante, el presente asunto resalta por la falta de controversia o enjuiciamiento de dicho acto administrativo o su legalidad debido a que de las pruebas arrojadas con la demanda, no se acompaña probanza que logre determinar la solicitud de declaratoria de silencio administrativo positivo realizada ante la Secretaría Distrital de Movilidad, aunado al hecho que no se solicita su nulidad por cuanto mi prohilijada denegó tal derecho, pese a que si existe en el expediente administrativo.

Aspecto que sucede en el presente asunto, debido a que la sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., mediante radicado, SDM 283374 del 1º de noviembre de 2019, solicitó ante la Entidad, la declaratoria administrativa del Silencio administrativo Positivo, solicitud que fuera contestada por parte de la secretaria de Movilidad mediante oficio SDM-DIATT-244230 del 07 de noviembre de 2019, mediante el cual la Directora Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte de la Secretaria Distrital de Movilidad, negó la declaratoria de dicho derecho, y así se encuentra se expresado ha hecho octavo (8º) del libelo, y puede verse del contenido del expediente administrativo, sin embargo esta no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 85 del C.P.A.C.A., por cuanto el mismo no se acompañaba escritura pública de protocolización.

De ahí que sea el oficio SDM-DIATT-244230 de 2019, el acto administrativo que según lo establecido por la jurisprudencia del honorable Consejo de Estado como órgano de cierre de esta jurisdicción sea el que debió demandar bajo este medio de control la Sociedad RADIO TAXI AEROPUERTO S.A, por cuanto es este el que tiene la negatoria del reconocimiento del silencio administrativo positivo; no obstante este **no es objeto de control dentro del presente litigio**, toda vez que no se demanda en este trámite su legalidad, tal y como puede verse de las pretensiones que se formulan en la demanda.

Es así que si la demandante contaba en el presente asunto con un acto administrativo que negó dicho derecho, pero no lo relacionó en la demandada, como pretensión a resolver, por lo que entonces el oficio SDM-DIATT-244230 de 2019 (Noviembre 07), a la fecha goza de plenos efectos jurídicos, ya que la misma parte demandante por su decisión cerceno la posibilidad que la jurisdicción contenciosa conociera de la legalidad del mismo enjuiciándose así su legalidad y así poder determinar la presencia o no de un silencio administrativo positivo, máxime si en la etapa prejudicial no relato tal efecto y que si lo intentara en este momento a través de otro proceso judicial, el mismo tendría caducidad.

Recordemos que el tal oficio señaló:

(...)

“Así las cosas, con Resolución No 1851-02 del 26 de julio de 2019 la Dirección de Procesos Administrativos confirmo en su integridad la decisión contenida en la Resolución de Fallo No 4671 del 31 de agosto de 2018, notificándose dicha providencia mediante aviso, del cual se remitió copia a través del oficio SDM-DIATT-219903 de 11 de octubre de 2019 y fue recibido por la empresa el 15 de octubre de la misma anualidad; actuación que en nada contraria lo dispuesto en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en tanto que dicha disposición normativa en ninguno de sus apartes contempla que la notificación del acto

administrativo que decide y/o resuelve los recursos deba ser notificado dentro del año siguiente a la interposición de los mismos.”

(...)

De lo anterior se concluye que si la misma Empresa accionante no pone en tela de juicio la legalidad del acto que le niega su derecho, sus pretensiones no pueden estar llamadas a prosperar ya que en el presente asunto no existe acto que deba ser controvertible como lo es el que negó el derecho respecto al otorgamiento del derecho reclamado que no es otro que la declaratoria de un silencio administrativo positivo.

Razón por la que como se ha expresado el oficio SDM-DIATT-244230 de 2019 (Noviembre 07), es sobre el que debió versar el presente asunto, mas no sobre los actos administrativos demandados.

De manera que debido a lo expuesto debe declararse probada la presente excepción.

3. MERITO O FONDO

a) Inexistencia de Causal de Nulidad y, en consecuencia, Ausencia de Título Jurídico que Fundamente el Restablecimiento del Derecho.

La Ley 1437 de 2011, Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en sus artículos 137 y 138 consagran, entre los Medios de control, la simple Nulidad y la Nulidad y Restablecimiento del Derecho, así:

(...)

“Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

- 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.*
- 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.*
- 3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.*
- 4. Cuando la ley lo consagre expresamente.*

Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.”

“Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel”.

(...)

Entonces, la Nulidad del Acto Administrativo no ocurre por la simple divergencia de criterios entre la Administración y el Actor, como tampoco por la voluntad caprichosa del segundo de acceder a una situación jurídica distinta a aquella derivada de los efectos del acto cuestionado.

En tratándose de la validez del Acto Administrativo, la pérdida de fuerza ejecutoria de este, depende del pronunciamiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, declarando que el acto viola alguno de los presupuestos de legalidad y, por tanto, no puede seguir vertiendo sus efectos en el mundo jurídico.

En conclusión, cualquier vía que persiga la invalidez del acto, debe demostrar la existencia de irregularidades y vicios del acto que se enmarquen dentro de una causal genérica susceptible de ser denominada como “violación al bloque de legalidad”⁴, lo cual no sucede en el presente asunto, debido a que la parte actora no menciona ni sustenta causal alguna que pueda llevar a la nulidad de los actos administrativos generados por la Autoridad de Tránsito, ni mucho menos al restablecimiento de derechos.

Para el caso que nos ocupa, no se plantea o explica el concepto de violación y por qué se considera existe una violación de normas superiores y legales, en el caso, ya que la parte demandante se limita a señalar que como los recursos interpuestos por la empresa no fueron notificados dentro del término de un (1) año, a partir de su interposición, entiende que los mismos fueron fallados en favor del recurrente, pero no se plantea y argumenta una causal que afecte la legalidad de los actos administrativos dentro del expediente No. 169 de 2016.

Razones por las que dichos argumentos se entienden dirigidos es a la pérdida de competencia y posible presencia de un silencio administrativo positivo, mas no a una de las causales establecidas en la Ley y con las cuales se afecta la legalidad de los actos administrativos, tales como que estos fueron expedidos con falsa motivación, de forma irregular, por falta de competencia de quien los expidió, o que estos fueron expedidos en

virtud de una desviación de poder, de quien tenía el deber de expedirlos, o porque si violó el debido proceso al momento de su expedición.

Sin embargo, la demanda adolece de estas apreciaciones respecto de los actos administrativos expedidos en el curso del proceso administrativo realizado bajo expediente No. 169 de 2016, ya que como se ha explicado las conjeturas planteadas hacen relación única y exclusivamente a la petición de que se declare la existencia de un silencio administrativo positivo y a que la Secretaría Distrital de Movilidad no tiene la competencia para decidir los recursos presentados. Argumentos que se exponen con base en decisiones del Consejo de Estado del año 1998, sin embargo, se olvida que la jurisprudencia y posición reciente del Consejo de Estado, señala que este silencio positivo debe ser solicitado a petición de parte o declarado de oficio por la administración, pero que en todo lugar esta jurisdicción solo puede conocer es del acto administrativo que niega ese derecho.

En ese orden de ideas es claro que, la parte actora no arguye ni prueba ninguna causal que afecte legalidad respecto al contenido de las resoluciones que erróneamente demanda, esto es las resoluciones 4671 del 31 de agosto de 2018, (acto que se repite en todo el contenido de la demanda), 6493 del 30 de abril de 2019, por la cual se resuelve el recurso de reposición en contra de la resolución 4671 de 2018, y de la resolución 1851-02 del 26 de julio de 2019 *“Por la cual se resuelve un recurso de apelación, interpuesto dentro del expediente No. 169 del 2016”*

Luego entonces y como conclusión de esta exceptiva, tal cual, y se expuso en la oposición a los conceptos de violación, dentro del presente asunto no existe fundamento jurídico, que afecte la legalidad de los actos administrativos demandados, luego entonces debe entenderse, que nunca existió una violación al derecho de defensa, al debido proceso y en efecto al principio de legalidad, que afecten la legalidad de los actos administrativos que, en el presente asunto, se demandan.

b) Falta de prueba de las pretensiones y acusaciones de ilegalidad - Falta de sustento del concepto de violación.

La Ley 1437 de 2011 dispone en su artículo 162, numeral 4, referente al contenido de la demanda, que todas éstas deben contener: ***“Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”***.

En el mismo sentido, el Código General del Proceso, aplicable a los procesos contencioso administrativos especialmente respecto de la prueba (artículo 211 C.P.A.C.A) dispone que ***“Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”***.

En efecto, si se declarara la ilegalidad de un acto administrativo con sólo la manifestación de que el mismo es ilegal y el señalamiento abstracto de algunas normas supuestamente quebrantadas en las que el acto debió fundarse, sin demostrar ello, ni argumentativa ni

probatoriamente, como sucede en este caso, se estaría dando un giro en cuanto a la carga de la prueba, pues con tales señalamientos sería suficiente para que el acto fuera ilegal y correspondería a la parte demandada asumir la carga de demostrar por qué es legal, esto es, se estaría presumiendo la ilegalidad del acto, por lo que correspondería a quien defiende el acto, hacer todos los esfuerzos para desvirtuar dicha pretensión, cuando en realidad lo que el ordenamiento jurídico ordena es que **el acto se presume legal y a quien quiera demostrar su ilegalidad le corresponde demostrarlo verdaderamente.**

Es de resaltar lo concerniente al “concepto de violación”, pues tal como se vio anteriormente, La Ley 1437 de 2011 impone el requisito de que cuando se trate de un proceso en el que se persiga la nulidad de un procedimiento, además de indicar las normas violadas (que ni siquiera hace el demandante en este caso), **también debe explicarse el concepto de violación.**

Tal mandato legal cuenta con un peso e importancia jurídica fundamental en estos procesos de nulidad que se llevan ante la jurisdicción contencioso administrativo, en el sentido que, conforme lo dispone el artículo 138 del C.P.A.C.A, la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos administrativos proceden por causales específicas delimitadas, de forma que cuando se alega tal vicio por haberse presentado una de estas causales, debe demostrarse adecuadamente la forma en que se presentó tal causal, esto es, tal violación del ordenamiento jurídico, de forma que se fundamente específicamente porqué el acto administrativo fue expedido en forma irregular (no sólo la afirmación de que así fue), o cuál es la falsa motivación, cómo se presentó la desviación de poder, porqué se considera incompetente la autoridad que expidió el acto administrativo, asuntos que no se mencionan en el escrito de demanda, por lo cual carece de sustento para invocar la nulidad de la Resolución (4647 de 2018) que lo declaró contraventor de las normas de tránsito y demás actos administrativos expedidos dentro del proceso contravencional llevado a cabo en contra del demandante.

En ese sentido, y en conclusión esta exceptiva toma fundamento en el hecho que la parte actora confunde la norma que señala la pérdida de competencia, con aquellas que señalan los defectos de los que puede adolecer los actos administrativos, ya tantas veces señalado en esta contestación.

- c) Los actos administrativos gozan de presunción de legalidad y Firmeza En relación con el Principio de Legalidad del que goza todo Acto Administrativo, la Honorable Corte Constitucional ha mencionado lo siguiente:

(...)

“El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.

Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. Este es el principio de legalidad,

fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad.

Presunción de legalidad que encuentra su contrapeso en el control que sobre él puede efectuar la jurisdicción. Así, la confrontación del acto con el ordenamiento jurídico, a efectos de determinar su correspondencia con éste, tanto por los aspectos formales como por los sustanciales, la ejerce, entre nosotros, el juez contencioso, que como órgano diverso a aquel que profirió el acto, posee la competencia, la imparcialidad y la coerción para analizar la conducta de la administración y resolver con efectos vinculantes sobre la misma. Esta intervención de la jurisdicción, permite apoyar o desvirtuar la presunción de legalidad que sobre el acto administrativo recae, a través de las acciones concebidas para el efecto, que permiten declarar la nulidad del acto” (Sentencia C-1436 del 25 de octubre de 2000. Corte Constitucional, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra) (Subrayado y Negrilla fuera de texto)

(...)

La supuesta ilegalidad de la norma demandada, la cual es alegada por el demandante, desconoce el principio de legalidad que goza todo acto administrativo a menos que el juez contencioso declare lo contrario, así las cosas, en relación con dicho principio, la Honorable Corte Constitucional ha mencionado lo siguiente:

(...)

“El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.”

(...)

En el mismo sentido, en Sentencia de la Corte Constitucional del 7 de octubre de 2009 (M.P. Ruth Stella Correa), se afirma que:

(...)

*“El numeral 4º del artículo 137 del C.C.A. prevé sin duda un presupuesto formal de la demanda, exigencia normativa que, como ha señalado la jurisprudencia, al mismo tiempo demarca para el demandado el terreno de su defensa y delimita los estrictos y precisos términos del problema jurídico puesto en conocimiento del juzgador y, por ende, el campo de decisión del mismo. Por manera que, en el terreno de la justicia administrativa, orientada por el principio dispositivo, el juzgador -tal y como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia- requiere para hacer su pronunciamiento de la individualización de las peticiones anulatorias, debidamente apoyadas en las razones de derecho contentivas del concepto de la violación que a juicio del actor conduzcan a la invalidación del acto administrativo atacado. En tal virtud, en tratándose de las acciones que tienen por objeto ejercer un control de legalidad de los actos administrativos, el accionante al formular la causa pretendi **tiene la carga procesal ineludible de enunciar en forma puntual y específica las normas que estima infringidas lo mismo que el concepto de la violación, habida consideración que el control asignado al contencioso administrativo no reviste, en estos casos, un carácter general, sino que, por el contrario, se encuentra estrictamente delimitado por los aspectos que el actor le solicite sean revisados.**”* (Negrillas fuera del original)

(...)

En conclusión, la parte demandante no aporta ningún medio de convicción o probatorio que permita desvirtuar el acto administrativo emitido, ni presenta la vulneración de una Ley o norma jurídica más allá de la supuesta violación del Debido Proceso, de tal forma que no tiene en cuenta que las resoluciones demandadas se encuentra en firme y surtiendo plenos efectos dentro del ordenamiento jurídico.

Más aun cuando el oficio SDM-DIATT-244230 de 2019, a la fecha goza de plenos efectos jurídicos, por cuanto no es objeto de litigio su legalidad, siendo este el acto que negó el derecho reclamado.

(...)

“Así las cosas, con Resolución No 1851-02 del 26 de julio de 2019 la Dirección de Procesos Administrativos confirmo en su integridad la decisión contenida en la Resolución de Fallo No 4671 del 31 de agosto de 2018, notificándose dicha providencia mediante aviso, del cual se remitió copia a través del oficio SDM-DIATT-219903 de 11 de octubre de 2019 y fue recibido por la empresa el 15 de octubre de la misma anualidad; actuación que en nada contraria lo dispuesto en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en tanto que dicha disposición normativa en ninguno de sus apartes contempla que la notificación del acto administrativo que decide y/o resuelve los recursos deba ser notificado dentro del año siguiente a la interposición de los mismos.”

(...)

De lo anterior se concluye que si la empresa RADIO TAXI AEROPUERTO S.A., accionante en el presente proceso, no pone en tela de juicio a legalidad del acto que le niega su derecho, sus pretensiones no pueden estar llamadas a prosperar y el mismo se encuentra en firme y produciendo plenos efectos jurídicos y sin que a la fecha se esté debatiendo en ningún proceso judicial su legalidad. Razón por la que debe prosperar este medio exceptivo.

VI. PRUEBAS

Previo a relacionar las pruebas que pretende hacer valer esta Secretaría en el presente proceso, encuentra esta Entidad pertinente señalar que, las pretensiones de la parte demandante, no se encuentran probadas con los documentos anexos a la demanda, en especial, no se allegó con la misma, pruebas que configuren la presunta ilegalidad de los actos acusados, aunado a las razones claramente expresadas en el trasegar de esta contestación.

Dicho lo anterior, se solicita al Despacho, tener como pruebas en el presente las siguientes:

Documentales:

1. Las aportadas por la parte demandante.
2. Copia del Expediente No. 169-2016, que contiene los actos acusados, en ciento trece (113) folios.

Oficio.

Las que estime convenientes el Despacho Judicial.

VII. PETICIÓN

Teniendo como base las consideraciones esgrimidas a lo largo del presente memorial, solicito, muy respetuosamente, al Despacho Judicial de conocimiento, que sean denegadas las pretensiones de la demanda, en consideración que el proceso administrativo mediante el cual se declaró a la sociedad demandante infractora de las normas de transporte público por incurrir en las conductas descritas en los artículos 2.2.1.8.3.2 y el parágrafo del artículos 2.2.1.3.4.1 del Decreto 1079 de 2015 y por incumplir las obligaciones contenidas en el artículo 34 de la Ley 336 de 1996, de ahí que como consecuencia se le sancionó con una multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a un millón trescientos setenta y ocho mil novecientos ocho pesos (\$1.378.908.00) M/Cte., cumplió con las plenas garantías procesales, respetando el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa, la publicidad y la contradicción de la investigada, acá demandante, tan es así que esta conoció de la decisión tomada por la administración a través de la resolución que lo declaró infractor de las normas de transporte así como que hizo uso de los medios de impugnación que la ley permite interponer y que procedían contra la resolución 4671 de 31 de agosto de 2018, dentro del expediente No. 169 de 2016, para que así una vez analizados los argumentos expuestos en el recurso de reposición y apelación, la decisión tomada por la Subdirección de Investigaciones de Transporte Público de la Secretaria Distrital de Movilidad, fuera no reponer el acto atacado, mediante resolución 6493 del 30 de abril de 2019 y confirmada en segunda instancia por parte de la Dirección de Procesos Administrativos de la Entidad, mediante resolución No. 1851 del 26 de julio de 2019, sin que exista entonces violación a los artículos 2, 6, 29 y 228 de la constitución, así como tampoco de los artículos 2, 52, 84 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto estas decisiones respetaron siempre las garantías procesales del investigado.

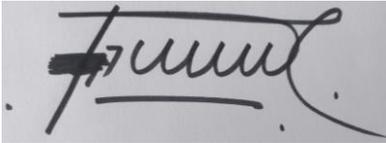
VIII. ANEXOS

Poder legalmente otorgado con sus respectivos anexos, en veintidós (22) folios, aclarando que los soportes del poder no necesitan autenticación en sede notarial o administrativa de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 019 de 2012 (antitrámites).

IX. NOTIFICACIONES

Recibiremos notificaciones en la secretaría del despacho, en la Secretaría Distrital de Movilidad cuya dirección es la Avenida Calle 13 No. 37-35, teléfono 3649400 Ext. 6308. En los correos electrónicos: notificacionesjudiciales@alcaldiabogota.gov.co - con fines informativos judicia@movilidadbogota.gov.co

Del Señor Juez,



RAFAEL HERRERA RODRIGUEZ

Apoderado Distrito Capital - Secretaría Distrital de Movilidad

C. C. No. 19.443.532 Bogotá.

T.P. No. 44.699 del C.S. de la J.

Anexo: Lo anunciado en ciento treinta y cinco (135) folios.