

REPUBLICA DE COLOMBIA



*Confirmado
Res. 5671*

MINISTERIO DE TRANSPORTE

RESOLUCION No. - 004050 DE 2004

(28 DIC 2004

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor"

EL DIRECTOR DE TRANSPORTE Y TRANSITO

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto 01 de 1984, Decreto No. 2053 del 23 de julio de 2003 y demás normas concordantes y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución No. 805 de octubre 23 de 1974, el Instituto Nacional de Transporte "INTRA", autorizó a la empresa EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA., entre otras, la ruta Barranquilla Tubará y viceversa, en los siguientes horarios:

Barranquilla- Tubará y Viceversa:

De 05:00 AM. A 08:00 AM. Cada quince (15) minutos	12
De 08:00 AM. A 05:00 PM Cada treinta (30) minutos	18
De 05:00 PM. A 07:30 PM. Cada quince (15) minutos	10
	<hr/>
	40

Mediante Resolución No. 394 de julio 15 de 1988, el extinto "INTRA" autorizó a la empresa PUERTO COLOMBIA LTDA, las siguientes rutas:

[Handwritten signature]

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Juan de Acosta: 05:20-06:15-07:00-07:15 -08:00
08:45- 09:30-10:30-12:00-13:45
14:30.

Domingos y Feriados:

Saliendo de Juan de Acosta: 06:00-10:00 M.
01:00 P.M.

Saliendo de Barranquilla: 07:00-09:00-12:00-13:30-14:30
15:30-16:00-17:15-18:00-19:15

Domingos y feriados:

Saliendo de Barranquilla: 07:30-11:20 A.M.
3:00 P.M.

Ruta: Piojo - Barranquilla y Viceversa.

Saliendo de Piojo: 05:30-07:00-11:30

Saliendo de Barranquilla: 09:00-11:00-14:00-16:30

De igual manera mediante Resolución No. 0793 de febrero 7 de 1992, el INTRA, unificó rutas, horarios, capacidad transportadora y nivel de servicio a la mencionada empresa, de conformidad con lo ordenado en el Decreto 608 y el artículo 103 del Decreto 1927 de 1992, respectivamente; acto administrativo en el que se omitió incluir la ruta Barranquilla -Tubara y vsa, autorizada mediante Resolución 805 de octubre 23 de 1974, y la rutas Juan de Acosta Barranquilla y Viceversa - Piojo- Barranquilla y viceversa, autorizadas mediante la Resolución 394 de julio 15 de 1988.

Que en providencia No. 03490 de agosto 13 de 1992 del INTRA, se desató el recurso de reposición interpuesto por la empresa TRANSPORTES EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA., contra la Resolución 0793 del 7 de febrero de 1992, bajo el radicado No. 0603 de marzo 12 de 1992, toda vez que como quedó consagrado en la Resolución No. 0793 de febrero 7 de 1992, en las rutas Barranquilla-

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Puerto Colombia y viceversa, presenta confusión respecto al recorrido, por lo cual debe retomarse lo contemplado en la Resolución No. 025 de enero 31 de 1992, proferida por la Oficina Regional Atlántico, donde efectivamente se otorgó la ruta en mención por la Vía Pradomar, en ambos sentidos a la empresa recurrente.

Que mediante oficios radicados bajo los números 64072, 64073, 4658, 4671, 65054, 51293, 54768 de 2002, y 08008 de febrero 14 de 2003, el representante legal de la empresa Puerto Colombia Ltda., solicitó la inclusión de la Resolución No. 0394 de julio 15 de 1988, es decir, la ruta Juan de Acosta - Barranquilla y viceversa, y Resolución 805 de octubre 23 de 1974, es decir la ruta Barranquilla -Tubará y viceversa.

Que mediante Resolución No. 005671 del 25 de julio de 2003, la entonces Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor del Ministerio de Transporte decidió mantener vigente la autorización otorgada a la empresa EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA., mediante las Resoluciones números 805 de octubre 23 de 1974, y 0394 de julio 15 de 1988 para la prestación del servicio en la ruta Barranquilla -Tubará y viceversa.

Que mediante radicado No. 060028 del 6 de octubre de 2003, la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, solicito la revocatoria directa de la Resolución No. 5671 del 25 de julio de 2003, fundamentado en los siguientes argumentos:

ARGUMENTOS DEL RECORRENTE

Los argumentos presentados por el recurrente son los siguientes:

1º. Considera la empresa Transdiaz S.A. Empresa de Transportes que este hecho es abiertamente ilegal, dado que la administración a través del Ministerio de Transporte pretende revivir actos administrativos derogados expresamente con el pretexto de reconocer la autorización de rutas a una empresa de transporte.

2. Los funcionarios públicos solo le son permitidos hacer lo que la ley les faculta en el ejercicio de sus funciones, por ello no pueden desconocer la normatividad ni hacer aparecer actos administrativos

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

por fuera de lo permitido, como en el caso que nos ocupa por medio del "cual se reconoce la autorización de las rutas" acto evidentemente por fuera de toda norma y contrario a derecho por lo cual esta llamado a ser revocado en todas sus partes.

3. Hay que tener en cuenta que en forma ilegal este acto revive actos administrativos derogados en forma expresa por la misma administración toda vez que mediante la resolución 03490 del 13 de agosto del 92 habrán sido derogados por lo que inmediatamente desaparecen del ordenamiento jurídico quedando vedado a la administración revivirlos bajo cualquier pretexto.

4. Era menester que en vez de haberse referido como equivocadamente lo hace la administración si quiera resolverle una petición a la empresa EXPRESO PUERTO COLOMBIA haber expreso su voluntad a través de un nuevo acto administrativo que no dependiese del inexistente y bajo el marco de la legislación vigente a la fecha en que se expide la resolución 5671 del 2003. es decir, ley 336 de 1995, decreto 171 de 2001 y decreto 176 de 2001, la situación debió ser analizada bajo las normas del derecho positivo y no haciendo interpretaciones abstractas propias de una falsa motivación de la cual adolece el acto a revocar.

5. No existe dentro de la legislación colombiana la figura del reconocimiento de rutas a una empresa, es un invento de la administración, no es una forma de acceso al servicio publico esta forma atípica de concesión, sobre todo si se tiene en cuenta que dicho reconocimiento proviene de resoluciones las cuales fueron modificadas por acto administrativo o que se encuentra en firma a la fecha

6. No es cierto quien sea procedente por vía de aclaración la modificación de un contenido de una acto administrativo, como se pretende, más aún habiendo de presente que la resolución 03490 de 1992, es el resultado de la definición de unos recursos ante una relación anterior en la que también se definía la forma como debería prestar el servicio EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA. en los recursos interpuestos jamás se alego inconformidad en cuanto a esas rutas, aspectos que hoy se alegan. El recurrente guardo silencio frente a ese hecho pretendiendo extemporáneamente y por medios

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

ilegales que a través de otra resolución alegando formas constitutivas de derecho, al ampliar en forma irregular su recorrido y el servicio prestado en detrimento de la empresa que representó, invadiendo el trayecto servicio.

7. No se tiene noticias de que la empresa EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA. Haya acudido a la jurisdicción ordinaria buscando la eliminación total o parcial del acto que le perjudicaba en procura de volver a revivir las resoluciones que a su juicio más le convienen, la administración en un claro desconocimiento al ordenamiento.

8. En otra aberrante irregularidad la dirección de la oficina a cargo del Doctor PEDRAZA BUITRAGO se fundamenta en sentencia ya citada número 2479 con ponencia del magistrado ARIZA MUÑOZ para darle viabilidad a lo pedido por EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA. cuando la misma EN NINGUNA DE LAS CONSIDERACIONES DEL CONSEJO DE ESTADO afirma lo que en forma dolosa manifiesta tanto el representante legal de EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA, y este Ministerio, así: *"El despacho considera para los casos en que sea viable la inclusión de las rutas dejadas por fuera del acto de unificación de rutas y horarios, se deberá efectuar con base en la motivación del fallo proferido por el Consejo de Estado. (Expediente 2479 M.P. Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz, de fecha noviembre 8 de 1996"*, al respecto me permito transcribir el verdadero contenido de la sentencia citada:

"CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Según se lee en el texto de la Resolución número 00731 del 7 de febrero de 1992, la Administración se fundamentó para su expedición en el Decreto 608 de 1991 y en artículo 103 del Decreto 1927 de 1991 (folios 3 y 4 del cuaderno principal).

En el escrito contentivo del recurso el apoderado de la entidad pública recurrente no hace más que reiterar que dicha Resolución se fundamentó en tales disposiciones, pero en parte alguna controvierte los argumentos que tuvo en

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor"

cuenta el a quo para decretar la nulidad de los actos administrativos acusados. En efecto, para nada hace mención a los artículos 2º del Decreto 608 de 1991, 47 a 49 del Decreto 1927 de 1991 y 73 del C.C.A., normas éstas que halló transgredidas el Tribunal.

Por ello, y como lo sugiere la señora Agente del Ministerio Público, es del caso confirmar los numerales 1 y 2 del fallo impugnado, que disponen lo siguiente:

"1º. Se declara la nulidad del artículo 3º de la Resolución número 00731 del 7 de febrero de 1992, expedida por el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito INTRA. Así mismo, se declara la nulidad de la Resolución número 05765 del 22 de diciembre de 1992, proferida por la misma entidad, en cuanto al resolver el recurso de reposición interpuesto contra la citada Resolución 00731 de 1992 confirmó el artículo 3º de la misma.

2º. Como consecuencia de lo anterior, se declara que se encuentran vigentes todos los actos administrativos que el Instituto Nacional del Transporte o cualquiera otra autoridad competente haya expedido con anterioridad a los actos acusados autorizando rutas a la Cooperativa demandante, con sus respectivos horarios y niveles de servicio, no contemplados en la Resolución 00731 de 1992, siempre y cuando no hayan sido revocados con posterioridad a la expedición de ésta".

Como quiera que en el escrito del recurso sí se controvierte la parte resolutive del fallo en cuanto al restablecimiento

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor."

del derecho se refiere, debe la Sala, en consecuencia, analizar este aspecto, en orden a determinar si había lugar o no a disponer la condena al pago de perjuicios en abstracto a que aluden los numerales 3 a 5 de dicha parte resolutive.

Advierte la Sala que en las pretensiones de la demanda la actora solicitó a título de restablecimiento del derecho que "... se disponga que están vigentes todos los actos administrativos que el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito o cualquiera otra autoridad competente haya expedido con anterioridad a la expedición de la Resolución 00731 del 7 de febrero de 1992, autorizando rutas (con sus respectivos horarios y niveles de servicios) no contempladas en la misma Resolución 00731 ya tantas veces citada" (folio 51 ibídem).

Observa la Sala que si bien es cierto que, conforme obra a folio 66 ibídem, la actora en virtud del requerimiento hecho por el a quo estimó la cuantía en la suma de \$52.414.240,00, suma ésta que según ellas venía percibiendo en promedio por un año el desplazamiento de sus vehículos en la ruta a que se contraen los actos administrativos acusados, no lo es menos que tal estimación de la cuantía se hizo para efectos de determinar la competencia del Tribunal, pues en parte alguna del escrito de demanda, ni en el que señaló la cuantía, impetró como pretensión que se condenará la demandada a pagar dicha suma a título de restablecimiento del derecho.

En el acápite correspondiente a las pruebas relacionó las fotocopias

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

auténticas de las planillas de despacho de vehículos de Neiva hasta Planadas, "como prueba sumaria del perjuicios que la ejecución del acto podría causar a la empresa COINTRASUR", Pero dicha prueba sumaria, según se lee expresamente en el capítulo correspondiente a la solicitud de suspensión provisional, se acompañó para los efectos de dicha medida precautoria (folios 54 y 55 ibídem) y en manera alguna para obtener condena a su favor por tal concepto.

En este orden de ideas se tiene que no podría el a quo resolver sobre pretensiones no solicitadas, pues ello equivale a fallar extra petita partium, lo cual está prohibido al Juzgador. Por esta razón, habrán de revocarse los numerales 3 a 5 de la parte resolutive de la sentencia apelada, que aluden a la condena en perjuicios, y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

FALLA:

1º. CONFIRMANSE los numerales 1 y 2 de la parte resolutive de la sentencia apelada.

2º. REVOCANSE los numerales 3 a 5 ibídem, y, en su lugar se dispone que no hay lugar a condena en perjuicios por no haber sido solicitados.

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de Origen.

COPIESE, NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE EN LOS ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO Y CUMPLASE.

Se deja constancia que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 8 de noviembre de 1.996".

9. A manera de conclusión La empresa Transdiaz S.A. sostiene que la resolución 5671 del 2003, es abiertamente ilegal y que por ende debe ser retirada del contexto jurídico independientemente de las acciones penales que evidentemente se desprende de los hechos enunciados, pues en primer lugar reviven actos administrativos derogados expresamente por otra resolución administrativa, por otra parte consagra una forma atípica de acceso al servicio a través de "reconocimiento de autorización de rutas" sin que exista norma alguna que le permita al funcionario emitir tal acto, en contradicción con los 171 de 2001, la ley 336 de 1996 vigentes al momento de proferirse el acto administrativo, la resolución de reconocimiento autorización no es legal, no es una forma de constituir ni declarar derechos y muchos menos en sustento de actos derogados o sin vigencia y luego de más de una década de proferirse el universo normativo cuando surgieron las resoluciones "reconocidas" es indiferente al momento de que opera el famoso reconocimiento.

10. No existe una sola norma del decreto 101 (entendemos 171) de mantener vigente la autorización de una empresa de transporte, no debe confundirse la facultad de otorgar, negar, modificar, reestructurar y revocar rutas y horarios a ser prestadas dentro del perímetro nacional, a las empresas de transporte terrestre automotor de pasajeros y mixto por carretera, cuando el servicio sea regulado del numeral 10 del artículo 24 este decreto con el mantenimiento de una autorización cuando nadie ha solicitado la revocatoria de la misma, es decir el solicitante pide por una inclusión de unas rutas que habían quedado por fuera del contexto jurídico y el Ministerio a través de la resolución 5671 del 2003 responde de una manera atípica, cuando no es el tema a discutir y cuando se tomo como fundamento una

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

transcripción jurisprudencial inexistente, en otras palabras no puede sin que medie el proceso licitatorio del decreto 171 de 2001 o previos estudios técnicos conforme al debido proceso el Dr. PEDRAZA BUITRAGO hace una inclusión de una ruta a una empresa EXPRESO PUERTO COLOMBIA actuando o por fuera de la competencia otorgada en el decreto 171 del 2001.

Invoca como fundamentos de derecho, los artículos 69 y ss. del Código Contencioso Administrativo, causal primera: Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. Al violar las siguientes normas.

Artículos 13, 29, 209, 333 de la Constitución Nacional, artículos 2 y 3 del Código Contencioso Administrativo, artículo 34 del Decreto 170 de 2001, Ley 489 de 1998, artículo 4º., Ley 336 de 1996, Decreto 171 de 2001.

Causal segunda. Cuando con ellos se causa agravio injustificado a una persona. Sobre esta segunda causal la empresa que represento se le ha causado un agravio injustificado en perjuicio sobre su actividad económica en la medida que la decisión tomada por la administración careció del rigor científico, técnico y jurídico, de tal forma que sin el pleno lleno de los sustentos legales se le otorga una modificación de una ruta a una ruta de un empresa en perjuicio de los derechos e intereses de TRANSDIAZ S.A.

Tampoco existen como se lo inventa el Ministerio actos constitutivos o declarativos dado que los actos de la administración se pueden clasificar de muy diversas maneras según el punto de vista desde del cual se les mire. Las clasificaciones conocidas más importantes son las siguientes:

a) **Desde el punto de vista del poder utilizado para su expedición.**

Pueden ser actos de poder o autoridad y actos de gestión: Los primeros son aquellos mediante los cuales la administración actúa con poder de mando, es decir, por medio de órdenes, prohibiciones, sanciones, etc., Por ejemplo, el acto mediante el cual la administración prohíbe la realización de una manifestación.

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Los actos de gestión: Son aquellos en los cuales la administración se despoja de su poder de mando, y actúa, por el contrario, en igualdad de condiciones con los particulares. Por ejemplo, en la época en que esta teoría tuvo vigencia, se consideraba que los contratos eran típicos actos de gestión, pues cuando la administración los celebra no estaba actuando con poder de mando, sino que actuaba con base en un acuerdo de voluntades con el contratante.

Esta clasificación tuvo vigencia en la primera etapa de la evolución del derecho administrativo en el siglo XIX, y de su aplicación resultaba que los actos administrativos eran solo los de poder o autoridad, pues a ellos se aplicaba el derecho administrativo y la jurisdicción administrativa, mientras que los de gestión se consideraban actos privados, sometidos al derecho privado y la jurisdicción común.

b) **Desde el punto de vista de la vinculación con el servicio público.** Como también debemos recordar, la noción de poder público fue reemplazada por la de "servicio público" como noción clave del derecho administrativo. Ese reemplazo trajo como consecuencia la diferenciación entre dos clases de actos de la administración: **los actos de servicio público y los actos ajenos al servicio público**

Los actos de servicio público son aquellos que se relacionan directamente con esa actividad. Por ejemplo, el acto mediante el cual se establecen las tarifas de cualquier servicio.

Los actos ajenos al servicio público son aquellos que no tienen relación directa con esa actividad de servicio. Por ejemplo la contratación de un pintor para la realización de un cuadro que ordenará algún despacho público.

A este respecto, ya sabemos que la noción de servicio público tuvo gran auge a finales del siglo pasado y comienzos del presente, época en la cual todo el derecho administrativo giraba alrededor de ella. Así, durante esa época los actos administrativos eran únicamente los relacionados con el servicio público, mientras que los actos ajenos a ese servicio se consideraban actos de derecho privado de la administración.

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

c) **Desde el punto de vista del contenido:** De la aplicación del criterio material para calificar las funciones y los actos del Estado, resulta que los actos de la administración pueden ser generales o individuales.

Los actos generales o individuales o particulares o actos creadores de situaciones jurídicas individuales, particulares, subjetivas o concretas, son los que se refieren a personas determinadas individualmente. Como ejemplo podemos citar el acto por el cual se destituye a un funcionario.

Debe tenerse en cuenta que la determinación o indeterminación de las personas no se refiere propiamente al número de ellas, sino al hecho de que estén o no individualizadas. Es decir, que pueden existir un acto general que se refiera en la práctica a pocas personas, como sería el caso de aquel que reglamentará alguna situación referente a los ex presidentes de la República. Y viceversa pueda existir un acto individual al cual que se refiera a muchas personas, pero identificadas de manera concreta, como el acto por el cual la Universidad Nacional determinara la lista de aspirantes admitidos a iniciar estudios académicos, que pueden ser varios miles pero identificados individualmente.

Esta clasificación tiene una amplia aplicación en el derecho Colombiano, Es así como, a título enunciativo el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo establece que los recursos de la vía gubernativa no procede contra los actos de carácter general,. A su vez, el artículo 73 del mismo Código manifiesta que los actos creadores de una situación jurídica particular y concreta no pueden ser revocados sin el consentimiento expreso y escrito del titular de la situación. Por otra parte, según un principio generalmente aceptado, los actos individuales son de menor jerarquía que los generales en los cuales se fundamentan.

d) **Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en su elaboración. Los actos de la administración pueden ser unilaterales, bilaterales o plurilaterales.**

Los actos unilaterales son aquellos que son producto de la voluntad exclusiva de la administración, es decir, que esta los expide sin el

[Handwritten signature]

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

consentimiento de los particulares. Por ejemplo, un decreto.

Los actos bilaterales son los que resultan de un acuerdo de voluntades entre la administración y los particulares o entre varias personas jurídicas pertenecientes a la administración como es el caso típico de los contratos.

Los actos plurilaterales, según algunos autores, son los que requieren el consentimiento de más de dos personas, como los expedidos por cuerpos colegiados como las asambleas y los concejos, Sin embargo, en estricto sentido, según el punto de vista que estamos aplicando, estos actos son unilaterales porque a pesar de que intervienen varias voluntades, en definitiva expresan una sola voluntad a que es la voluntad del Estado o de la administración, de acuerdo con el régimen de mayorías aplicable para tomar la decisión.

Esta clasificación es tal vez la más importante, porque los actos unilaterales son considerados como los actos típicos de la administración y del derecho administrativo. Es así como existe un régimen jurídico para los actos unilaterales y una reglamentación especial para los contratos de la administración.

e) **Desde el punto de vista de la mayor o menor amplitud de la competencia.** El poder o facultad que tiene las autoridades para tomar decisiones, es decir para expedir actos, pueden ser un poder reglado o un poder discrecional. En el primer caso podemos hablar de actos reglados y en el segundo de actos discrecionales.

Los actos reglados: Son aquellos que expide la autoridad en cumplimiento estricto de un mandato de ley, la cual no le otorga facultad de tomar decisiones opcionales. Por ejemplo, el acto por el cual la administración le confiere a una persona el derecho a pensión de jubilación es un ato reglado, porque si el petitionario reúne los requisitos que la ley exige para gozar debe ser derecho, la autoridad no tiene otro camino que concederlo.

Los actos discrecionales: Por el contrario, son los que expide la autoridad en aquellos casos en que la ley le otorga opciones frente a la decisión que puede tomar. Por ejemplo, el artículo 213 de la Constitución Política le confiere al presidente de la República la

004050

28 JUL 2004

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

facultad de decretar el estado de conmoción interior; pero ello no requiere decir que reunidos los presupuestos previstos en la norma el presidente tenga necesariamente que decretarlo, sino que él puede hacerlo o no hacerlo, de acuerdo con las consideraciones de conveniencia y oportunidad que las circunstancias ameriten.

f) **Desde el punto de vista del procedimiento.** Es decir, de acuerdo con las diferentes actuaciones requeridas para la elaboración del acto, encontramos los actos simples y los actos complejos.

Los actos simples: Por ejemplo, el decreto de nombramiento de un ministro

A contrario sensu, los actos complejos son los que requieren varias actuaciones jurídicas para su expedición, como aquellos que están sujetos a autorización previa, aprobación posterior, concepto de otros organismos o autoridades, o que requieren varias aprobaciones. Por ejemplo, una ordenanza de una asamblea, la cual requiere aprobación en varios debates y la sanción del gobernador.

g) **Desde el punto de vista del ámbito de aplicación.** Los actos pueden ser nacionales o locales.

Los actos nacionales son los expedidos por autoridades del orden nacional y que, en principio, tienen vigencia en todo el territorio de la República. Por ejemplo, los decretos del Presidente de la República, las resoluciones de un Ministro y los acuerdos de la junta directiva de un establecimiento público nacional. No obstante, debe tenerse en cuenta que en algunos casos el acto puede ser nacional por la calidad de la autoridad que lo dicta, pero ser de aplicación en todo el territorio sino en parte de él. Por ejemplo, el decreto por el cual el Presidente de la República, declara el estado de conmoción interior en cierta parte del territorio nacional o las resoluciones de un director y los acuerdos de la junta directiva de una entidad de carácter nacional pero que tienen restringida su competencia territorial, como es el caso de las corporaciones autónomas regionales.

A su vez, **los actos locales** son los dictados por autoridades de carácter departamental, distrital o municipal, y que tiene vigencia únicamente en el territorio al cual pertenece la autoridad que lo dicta.

A. B. C.

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Tal es el caso de las ordenanzas de las asambleas y de los acuerdos de los concejos municipales.

h) **Desde el punto de vista de su relación con la decisión.** Podemos distinguir los actos preparatorios o accesorios y los actos definitivos o principales.

Los actos preparatorios o accesorios: Son aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella. Aquí se incluyen también los llamados actos de trámite. Por ejemplo, el acto por el cual se solicita un concepto a otra autoridad antes de tomar la decisión o aquel por el cual se le imparte aprobación a otra autoridad a esta última.

Frente a los anteriores, **los actos definitivos o principales** son los que contienen la decisión propiamente dicha, como dice el inciso final del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, "Los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto", por ejemplo, la resolución por la cual se concede una pensión de jubilación.

i) **Desde el punto de vista de la jerarquía:** Según la ubicación en la pirámide jurídica de nuestro ordenamiento legal, y de acuerdo con lo estudiado al analizar el punto de vista jerárquico, los actos de la administración pueden ser **legislativos o administrativos**.

Los actos legislativos de la administración son aquellos que se encuentran en el mismo grado jerárquico de la ley, por ser dictados con fundamento directo en la Constitución Política. Por ejemplo, los decretos - leyes o decretos extraordinarios con las apreciaciones que veremos más adelante.

A su vez, **los actos administrativos**, de acuerdo con la jerarquía, son los que se encuentran en un grado jerárquico inferior a la ley, por ser expedidos con fundamento o en desarrollo de ella. Por ejemplo, los decretos reglamentarios, las ordenanzas, los acuerdos, los actos de los gobernadores y alcaldes.

El Código Contencioso Administrativo, tiene por finalidad, garantizar la protección de los derechos individuales y la firmeza de las situaciones

A
R
10

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

jurídicas de carácter particular y concreto, para que no puedan ser revocados ni los unos ni las otras, en forma unilateral por la administración.

Sin embargo, no debe olvidarse que los derechos individuales según nuestra Constitución, merecen protección en tanto hubieren sido adquiridos conforme a las leyes, es decir, con justo título; y que el interés público prima sobre el interés particular, Dicho en otros términos, sólo los derechos adquiridos con arreglo a las leyes merecen protección, así lo establecería la Constitución de 1886 en su artículo 30 y también lo consagra la de 1991 en el artículo 58.

De manera pues, que si para lograr la expedición de una acto administrativo que reconoce un derecho individual se ha hecho uso de medios ilegales, el derecho no es digno de protección y en ese caso opera el mandato contenido en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, según el cual "Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores... "porque indudablemente se da la primera de las causales que dan lugar a la revocatoria directa. Esta interpretación consulta los principios constitucionales y además constituye una especie de sanción para quienes recurren a medios ilegales para obtener derechos . Para una mayor ilustración de este despacho debe consultarse la sentencia (Sentencia de mayo 6 de 1992. Expediente 4260 Magistrado Ponente: Dra. Clara horero de Castro).

PETICIONES

1. Revocar la Resolución 5671 del 2003.
2. Que como consecuencia de lo anterior, se establezca que la ruta de la empresa EXPRESO PUERTO COLOMBIA objeto de la modificación, mantendrá el recorrido autorizado sin la modificación y autorización otorgada en la resolución 6671 del 2003.
3. Archivar la presente actuación.

PRUEBAS

[Handwritten signature and initials]

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

1. Solicito que tenga como prueba la resolución aquí impugnada.
2. El contenido original de la sentencia contenida en el expediente 2479 del Consejo de Estado, magistrado ponente ERNESTO ARIZA.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Frente a los primeros argumentos expuestos por el recurrente de que el acto es abiertamente ilegal porque la administración en cabeza del Ministerio de Transporte, revivió un acto administrativo expresamente derogado mediante la Resolución 03490 del 13 de agosto de 1992 la cual en consideración del libelista fue interpretada de manera abstracta desconociendo esta entidad que en la legislación colombiana no existe la figura del reconocimiento de rutas, al respecto, este Despacho se permite efectuar los siguientes planteamientos:

En primer lugar es necesario recordar que el Ministerio de Transporte, como entidad del orden nacional no puede sustraerse del ordenamiento Jurídico Colombiano que le impone el deber de acatar y dar cumplimiento a las decisiones dictadas por los altos tribunales y los jueces de la República, en este sentido la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha dejado claro en sus providencias lo siguiente:

"El Estado de Derecho no puede operar si las providencias judiciales no son acatadas, o si lo son según el ánimo y la voluntad de sus destinatarios. Estos, a juicio de la Corte, no pueden tener la potestad de resolver si se acogen o no a los mandatos del juez que conduce determinado proceso, independientemente de las razones que puedan esgrimir en contra, pues el camino para hacerlas valer no es la renuencia a ejecutar lo ordenado sino el ejercicio de los recursos que el sistema jurídico consagra". "Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales". "De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución." "El acceso a la administración de justicia, no implica solamente la posibilidad de acudir ante el juez para demandar que deduzca de la normatividad vigente aquello que haga justicia en un evento determinado, sino que se concreta en la real y oportuna decisión judicial y, claro está, en la debida ejecución de ella. Esto, a la vez, representa una culminación del debido proceso, que no admite dilaciones injustificadas en el trámite de los asuntos puestos en conocimiento de los jueces ni, por supuesto, en el cabal y

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

pleno desarrollo de lo que se decida en el curso de los juicios". Sentencia T-670-98 Corte Constitucional.

Ahora de conformidad con la anterior Sentencia, para el caso sub exámine no es cierto que esta entidad haya querido revivir con la Resolución No. 5671 del 2003, de manera caprichosa algunos actos administrativos previamente derogados ya que esta actuación administrativa tiene un verdadero asidero jurídico insoslayable: el cumplimiento de un fallo judicial y éste es el verdadero fundamento y la debida motivación que le impuso al Ministerio de Transporte el deber de darle pronto cumplimiento.

Así mismo y en este orden de ideas, no son de recibo las afirmaciones del recurrente de que el Ministerio de Transporte se haya inventado la figura jurídica del reconocimiento de rutas, por supuesto, inexistente en el ordenamiento jurídico nacional, esta ratificación de rutas, no es fruto de una decisión aislada, autónoma e independiente de la administración sino, el producto de el respeto por el ordenamiento jurídico en un estado de derecho traducido en el cumplimiento de las providencias judiciales.

De otra parte, afirma el recurrente que el Ministerio de Transporte le dio a la Sentencia una interpretación diferente de la que realmente se desprende de su contenido, al respecto, en consideración de este Despacho, el actor pretende darle otra significación que por esencia no la tiene.

Basta con analizar su contenido y darnos cuenta que su contenido es bastante comprensible, claro y diáfano y no da lugar a ningún tipo de confusiones e interpretaciones:

La Consejo de Estado. fue contundente y preciso en cuanto a los siguientes aspectos:

"... Es del caso confirmar los numerales 1 y 2 del fallo impugnado, que disponen lo siguiente:

"1º. Se declara la nulidad del artículo 3º de la Resolución número 00731 del 7 de febrero de 1992,

cl

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

expedida por el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito INTRA. Así mismo se declara la nulidad de la Resolución número 05765 del 22 de diciembre de 1992, proferida por la misma entidad en cuanto al resolver el recurso de reposición interpuesto contra la citada Resolución 000731 de 1992 conformó el artículo 3º de la misma.

2º. Como consecuencia de lo anterior se declara que se encuentran vigentes todos los actos administrativos que el Instituto Nacional del Transporte o cualquiera otra autoridad competente haya expedido con anterioridad a los actos acusados autorizando rutas a la Cooperativa demandante, con sus respectivos horarios y niveles de servicio no contemplados en la Resolución 00731 de 1992, siempre y cuando no hayan sido revocados con posterioridad a la expedición de ésta"

Como observamos, en éstos apartes lo dispuesto en la providencia, valga la redundancia, es claro, por el contrario, el escrito del recurrente se limita simplemente a denunciar una supuesta mala interpretación por parte de esta entidad pero en ninguna parte esgrime los motivos y su propia interpretación limitándose de manera precaria simplemente a transcribir la sentencia.

Para concluir este planteamiento es importante puntualizar que aunque la sentencia no haga referencia expresa a la situación de la empresa PUERTO COLOMBIA, si lo hace de manera general y se entiende que hay una inferencia lógica y una relación de causa-efecto entre la providencia tantas veces citada, con lo acertadamente señalado en el memorando MT-1300-1-13812 del 30 de mayo de 2003, expedido por la Oficina Jurídica de esta entidad. que fueron los verdaderos móviles jurídicos que motivaron la Resolución No. 005671 del 25 de julio de 2003; así esta comunicación señalaba:

"El Consejo de Estado mediante sentencia del 8 de noviembre de 1996, expediente No. 2479 M.P. Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz, mediante el cual ordena al Ministerio de

004050

28 JUL 2004

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Transporte incluir una ruta a la empresa COINTRASUR que había sido excluida del acto administrativo que unificó rutas y horarios con base en el Decreto 608 de 1991, señalando como única condición que la ruta no hubiese sido revocada con posterioridad por parte de la administración de manera expresa.

De tal manera, que los casos objeto de consulta sería viable incluir las rutas que se dejaron por fuera de la resolución vigente en materia de rutas, horarios y capacidad transportadora, verificando la exigencia del Consejo de Estado, ya que si analiza la naturaleza administrativa que unificó rutas y horarios equivale a un acto declarativo, por cuanto este simplemente tenía en cuenta los servicios autorizados con anterioridad a la expedición del citado decreto, resoluciones que si constituye (sic) un acto de naturaleza constitutiva, es decir, aquel que creó el derecho inicial o mediante el cual se le dio vía jurídica.

Finalmente este Despacho considera para los casos en que sea viable la inclusión de las rutas dejadas por fuera del acto de unificación de rutas y horarios, se deberá efectuar con base en la motivación del fallo anteriormente señalado y no acudir a la figura de convalidación del acto".
(Resaltado y subrayado fuera de texto).

Queda suficientemente demostrado que la expedición de la Resolución No. 005671 del 25 de julio de 2003, obedeció a una justa motivación de la administración, basada en razones de orden jurídico, por tanto la primera causal de revocación de los actos administrativos (cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la

[Handwritten signature]

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Ley) invocada por la parte actora, no se encuentra probada dentro de la presente actuación administrativa.

Por consiguiente, queda sin asidero jurídico la segunda causal impetrada: (cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona) por cuanto queda plenamente establecido que con esta decisión se pretendió restablecer los derechos conculcados a la empresa EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA. que previa y legítimamente había sido autorizada para servir las rutas Barranquilla - Tubará y Vsa. - Juan de Acosta - Barranquilla y Vsa. - Piojo - Barranquilla y Vsa.

Finalmente, en su escrito menciona que "*Tampoco existe como se lo inventa el Ministerio actos constitutivos o declarativos*", Sobre el particular, tenemos que puntualizar que existen tantas clasificaciones de actos administrativos como doctrinantes a nivel nacional e internacional hay sobre el tema, por eso no podemos tomar como únicas y absolutamente irrefutables las apreciaciones de uno solo de ellos, y ajustarlas de manera conveniente a una situación determinada, por el contrario, existen una serie de autores que dan cuenta de que si existen los denominados actos constitutivos y declarativos. A continuación mencionaremos tan solo algunos de ellos:

- Ley del procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios (Decreto 18214 15 de julio de 2000):

*"TITULO SEGUNDO
REGIMEN JURIDICO DE LAS ACTOS ADMINISTRATIVOS*

*Capítulo Primero
De los actos Administrativos*

Artículo 8. El acto administrativo, es la declaración unilateral de la voluntad dictada por las autoridades administrativas, en ejercicio de su potestad pública, que crea, declara, reconoce, modifica, transmite o

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

extingue, derechos u obligaciones de los administrados o entes públicos.

Artículo 9. Los actos administrativos se clasifican, para el objeto de este ordenamiento en definitivos, procedimentales o ejecutivos:

I. Los definitivos, son aquellos actos administrativos que son un fin en sí mismo que son el resultado de un procedimiento ordinario, por lo que éstos pueden ser:

a) **Declarativos**: aquéllos que sólo reconocen sin modificar una situación jurídica del administrado, pero resultan necesarios para la realización de algún trámite o acto administrativo; tales como: certificaciones, dictámenes técnicos, actos registrales, expedición de constancias, contestación de peticiones que no implican ningún otro acto administrativo o análogos.

b) **Regulativos**: Aquellos por virtud de los cuales la autoridad administrativa permite a un administrado determinado el ejercicio de alguna actividad que se encuentra regulada por la ley o reglamento; tales como permisos, licencias, autorizaciones o análogos.

c) **Constitutivos**: Aquellos por virtud de los cuales, se otorgan derechos o imponen obligaciones entre la autoridad administrativa y el administrado; tales como concesiones, adjudicaciones y licitaciones.

(...)" (Resaltado y subrayado nuestro).

- Corte Constitucional, Sentencia No. T-552-92, expediente T-3197 Debido Proceso Administrativo, magistrado Ponente Fabio Morón

[Handwritten signature]

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor"

Díaz

"...Desde el punto de vista material, los procesos administrativos han sido clasificados en declarativos y constitutivos, estos últimos producen un efecto de nacimiento, modificación o extinción de situaciones subjetivas, mientras que los primeros cualifican jurídicamente cosas, personas o relaciones, como ocurre en los expedientes para la expedición de títulos académicos; organizativos, como los que tienen por objeto actos de creación, modificación o extinción de personas jurídicas o la actividad de control; sancionadores, mediante los cuales la administración ejerce su potestad sancionatoria; contractuales, los necesarios para la celebración de contratos por la administración; ejecutivos que son los que permiten materializar los contenidos de los actos administrativos y que hacen posible la ejecución de los mismos, categorías éstas las más usuales..." (Subrayado y resaltado fuera de texto):

Recalcamos que las anteriores son solo una muestra de la amplitud de doctrina que existe sobre el tema y nos extenderíamos aún más, si ahondáramos en el tema de los procesos declarativos y constitutivos de nuestro Código de Procedimiento Civil.

Por lo anteriormente expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar la Resolución No. 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor por las razones expuestas en la parte motiva de

RESOLUCION No.

DE 2004

"Por la cual se decide la Revocatoria Directa interpuesta por el Sr. JOSE EMIRO PICON INSIGNARES, representante legal de la empresa TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTES, contra la resolución número 005671 del 25 de julio de 2003, expedida por la Dirección General de Transporte y Tránsito Automotor "

Este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el contenido de la presente resolución a los representantes legales de las empresas TRANSDIAZ S.A. EMPRESA DE TRANSPORTE y EXPRESO PUERTO COLOMBIA LTDA., conforme lo dispone los artículos 44 y 45 del C.C.A.

ARTÍCULO TERCERO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, por encontrarse agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los

28 DIC 2004



JORGE ENRIQUE PEDRAZA BUITRAGO